



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

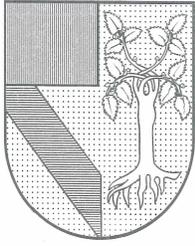
CAMPUS GUADALAJARA

MARÍA DEL ROCÍO DE ORTA ABUNDIS.

LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL PAÍS.

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86**

Zapopan, Jalisco, Marzo de 2018.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. MARÍA DEL ROCÍO DE ORTA ABUNDIS
Presente.

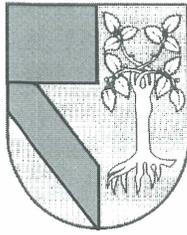
En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **“LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL PAÍS”**, presentado por Usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eduardo', is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

DR. EDUARDO ISAÍAS RIVERA RODRÍGUEZ



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA

Facultad de Derecho

Guadalajara, Jalisco, a 16 de octubre de 2017.

LIC. MANUEL ENRIQUE TOVAR HERNÁNDEZ
Secretario Académico de la Licenciatura en Derecho
Presente.

Por medio del presente hago de su conocimiento que **MARÍA DEL ROCÍO DE ORTA ABUNDIS**, ha concluido satisfactoriamente su trabajo de tesis titulado: **"LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL PAÍS"**.

Manifiesto que después de haber sido dirigida y revisada por el suscrito, reúne todos los requisitos técnicos y académicos para solicitar fecha de Examen Profesional.

Agradezco de antemano la atención que puedan brindar al presente, reiterándome a sus órdenes.

Atentamente

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Eduardo", is written over the typed name and title of the Director of Theses.

DR. EDUARDO ISAÍAS RIVERA RODRÍGUEZ
Director de Tesis

INDICE

Índice de Abreviaturas.	6
Introducción.	8
I. Antecedentes.	11
1. Las Instituciones Militares.	11
1.1. Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina.	11
2. El Papel histórico de las Fuerzas Armadas en Materia de Seguridad Nacional.	12
2.1. Modernización del Ejército Mexicano.	13
2.2. Sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari.	23
2.3. Sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León	27
2.4. Sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada.	32
2.5. Sexenio del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.	35
2.6. Sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto.	39
3. La Crisis de la Seguridad Nacional en materia de Delincuencia Organizada.	40
3.1. Fuerzas Armadas como parte de la Administración Pública Federal.	40
3.1.1. Misiones de las Fuerzas Armadas.	43
3.2. Seguridad Nacional vs Defensa Nacional.	48
3.2.1. Seguridad Nacional y Transformación de las Fuerzas Armadas.	48
3.3. Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México.	51
3.4. Narcotráfico, problema de Seguridad Nacional.	55
3.4.1. Afectaciones del Estado a causa del Narcotráfico	63
3.4.2. Afectaciones a la Población a causa del Narcotráfico	67
3.4.3. Fuerzas Armadas y Derechos Humanos en el combate a la delincuencia organizada.	69

II. Marco Legal Vigente.	74
1. El Marco Legal de las Fuerzas Armadas.	74
1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	74
1.2. Diversos Ordenamientos Legales.	76
1.2.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	77
1.2.2. Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea.	80
1.2.3. Ley Orgánica de la Armada de México.	81
1.2.4. Ley de Seguridad Nacional.	85
1.2.5. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.	86
1.2.6. Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas.	94
1.2.7. Código de Justicia Militar.	101
III. Programa Sectorial de Defensa Nacional (2013-2018).	110
1. Seguridad Pública.	112
1.1. Logros obtenidos por las Fuerzas Armadas en contra de la Delincuencia Organizada.	115
IV. Propuesta de reforma a los Proyectos presentados de la Ley de Seguridad Interior y Propuesta de creación de los grupos especiales de Seguridad Interior.	119
1. Reforma a la Ley de Seguridad Interior que regule la actividad de las Fuerzas Armadas.	119
2. Fusión de elementos destacados del Ejército y Fuerza Aérea con elementos destacados de la Marina Armada de México.	133
Conclusiones.	140
Fuentes Consultadas.	145

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.

CISEN – Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

CNDH – Comisión Nacional de Derechos Humanos.

CNI – Congreso Nacional Indígena.

CONAI – Comisión Nacional de Intermediación.

COSENA – Consejo Nacional de Seguridad.

DEA – Administración para el Control de Drogas, (*Drug Enforcement Administration*).

EUA – Estados Unidos de América.

EZLN – Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

FAM – Fuerza Aérea Mexicana.

FEMOSPP - Fiscalía Especial para la detención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.

GTM – Glosario de Términos Militares.

INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

OIT – Organización Internacional del Trabajo.

OMON – Destacamento Policial de Designación Especial.

OMP – Operaciones de Mantenimiento de Paz.

ONU – Organización de las Naciones Unidas.

PGR – Procuraduría General de la República.

PIB – Producto Interno Bruto.

PRI – Partido Revolucionario Institucional.

SCJN – Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEDENA – Secretaría de la Defensa Nacional.

SEMAR – Secretaría de Marina.

UNAM – Universidad Autónoma de México.

INTRODUCCIÓN

Tal y como se ha venido observando en los últimos años, México se encuentra en una situación difícil en materia de seguridad, toda vez que la delincuencia cada vez va a la alza, sin indicativos de que vaya a surgir alguna disminución de la misma; de igual forma, es menester analizar la evolución que ha tenido a lo largo del tiempo en diversos aspectos como lo son la violencia y brutalidad con la cual se cometen los delitos; el armamento utilizado para ello y que incluso, en diversas ocasiones supera a las armas utilizadas por las instituciones policiacas, ya sean locales o federales del país; además de las estrategias utilizadas para llevar a cabo sus propósitos delincuenciales, que incluso en algunos casos se asemejan a los que podría llevar a cabo personal de las Fuerzas Armadas.

A lo largo del presente trabajo de investigación, se pretende demostrar la importancia existente en la intervención de los tres grupos que integran las Fuerzas Armadas Mexicanas, en la seguridad interna del país, toda vez que en los últimos años, México ha estado pasando por situaciones críticas en temas de seguridad; en específico, aquellos relacionados con delincuencia organizada, mismos que han rebasado los alcances de las corporaciones policiacas así como sus estrategias.

Como es reconocido ampliamente, las Fuerzas Armadas, se han caracterizado por su disciplina, orden, valor, lealtad, patriotismo y honradez, entre otras virtudes, mismas que son de admirarse; debido a esto es que cuentan con la aptitud para llevar a cabo tan difícil tarea como es la seguridad interna del país, de manera complementaria y transitoria.

Asimismo, cabe mencionar que si bien, a pesar de que una de las facultades con las que cuenta el Presidente de la República, contenidas en el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra la facultad de disponer de las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad pública, al revisar sus diversas leyes orgánicas, manuales de operación y el Código de Justicia Militar, entre otras leyes del orden castrense, resulta evidente que no existe una

regulación adecuada y suficiente que les permita llevar a cabo operaciones de seguridad pública o interna del país, y al mismo tiempo, que les brinde un marco de protección legal por esa actuación, presente y futura, misma que se encuentre delimitada sin que incurran en responsabilidades por extralimitación de funciones.

Debido a esto, surgió la interrogante de la importancia que existe en que las Fuerzas Armadas intervengan en los planes de seguridad interna, como recursos de primera mano, toda vez que debido a su capacitación, cuentan con las habilidades tanto físicas, como estratégicas, así como con el armamento necesario para poder contrarrestar dicho problema social, debido a que las actividades que engloba la delincuencia organizada se han convertido no sólo en un problema de seguridad pública sino de seguridad nacional.

Es por eso, que resulta pertinente reformar y adecuar el marco normativo de nuestras instituciones armadas para que puedan intervenir de una forma legal, analizando si lo más conveniente para el país resultaría ser la creación de una Guardia Nacional, una Gendarmería u otro grupo especializado, sin atentar en contra de los derechos humanos de toda persona y así recobrar la seguridad, paz y tranquilidad de todos los habitantes del país.

En razón de todo lo anterior es que la propuesta de esta investigación consiste en la reforma a la Ley de Seguridad Interior que regule de mejor manera la actividad de los elementos castrenses del país, en contra de la delincuencia organizada, así como la creación de un grupo élite integrado de forma exclusiva por elementos sobresalientes del Ejército, Fuerza Aérea y Marina Armada de México, sin dejar de lado que a lo largo de toda esta investigación, la propuesta original consistía en la creación de la Ley de Seguridad Interior.

A lo largo de este trabajo de investigación se utilizaron los métodos histórico, jurídico, deductivo, síntesis e inductivo, además de las técnicas de investigación bibliográfica, jurídica, de archivo y legislativa.

El presente trabajo de investigación, se compone de cuatro capítulos, para abordar en un primer momento los antecedentes de las Instituciones Armadas del

Estado Mexicano, el papel que han venido realizando a lo largo de los años los elementos de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad nacional, describiendo su actuación en sexenios recientes y relevantes para la investigación y por último la crisis que enfrenta el país en materia de seguridad nacional en relación con la delincuencia organizada.

En cuanto al segundo capítulo, se compone del marco legal vigente que regula la actuación de las Fuerzas Armadas en el cual se realizó un análisis por medio de dos métodos de interpretación jurídica; el método sistemático y el método teleológico del contenido de siete ordenamientos legales aplicables a la materia de estudio.

Por su parte, en el capítulo tercero, se estudió el Programa Sectorial de Defensa Nacional propuesto para los años 2013 - 2018 abarcando la situación de seguridad pública que se vive actualmente en la República mexicana, así como los logros obtenidos por los elementos de las Fuerzas Armadas en contra de la delincuencia organizada como por ejemplo en la erradicación de enervantes y sustancias psicotrópicas a lo largo del país.

Por último, en el capítulo cuarto, se realizó un análisis a los diversos proyectos de la Ley de Seguridad Interior que se han estudiado en el Congreso de la Unión en los últimos años, así como el estudio de la Ley de Seguridad Interior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, proponiendo una reforma a dicha ley para que resulte de mayor utilidad para la situación de inseguridad por la cual atraviesa el Estado mexicano, así como la creación del grupo elite, mismo que deberá integrarse por elementos de los tres grupos que integran las Fuerzas Armadas Mexicanas para así en conjunto y con el diverso adiestramiento y habilidades con las que cuentan cada grupo se complementen e integren un grupo sólido y eficiente para contrarrestar la actividad de los grupos delincuenciales que se encuentran a lo largo del país.

I. ANTECEDENTES

1. Las Instituciones Militares

1.1 Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina

Por medio del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de fecha 22 de octubre de 1814, sancionado en Apatzingán, Michoacán, se instituyó en el artículo 134¹ la Secretaría de Guerra,² el cuál a la letra establecía: “Artículo 134. Habrá tres Secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda, y el tercero que se llamará especialmente de gobierno. Se mudarán cada cuatro años.”³

Posteriormente, el 08 de noviembre de 1821, se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina, por medio del Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, cuyas atribuciones se centraban en materia de marina de guerra y mercante, misma que subsistió en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Años más tarde, el 29 de diciembre de 1936, se estableció un régimen centralista, con una nueva organización política en el país. La Cuarta Ley, en su artículo 28 creó el Ministerio de Guerra y Marina, denominación que fue ratificada el 13 de junio de 1843 en las Bases de Organización Política de la República mexicana.

El 22 de abril de 1853, fueron expedidas las Bases para la Administración de la República hasta que se promulgara la Constitución de 1857; en dicho documento se creó el Ministerio de Guerra y Marina, mismo que se incluyó en el artículo primero del mismo ordenamiento; dicha disposición fue ratificada en el artículo 86 del Estatuto

¹ SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, “Antecedentes Históricos de la SEDENA”, <https://www.gob.mx/sedena/documentos/secretaria-de-la-defensa-nacional>, fecha de consulta 08 de noviembre de 2017.

² FAYA VIESCA, Jacinto *Administración Pública Federal*, Secretaría de la Defensa Nacional, Editorial Porrúa, México, 1983, pp. 262-263.

³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814”, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1814.pdf>, fecha de consulta 08 de noviembre de 2017.

Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido el 25 de mayo de 1856⁴, mismo que se transcribe a continuación: “Artículo 86. Para el despacho de los negocios continuarán los actuales ministerios de relaciones exteriores, gobernación, justicia, fomento, guerra y hacienda.”⁵

En 1856, se estableció el Ministerio de Guerra, denominación que se reiteró en 1891.⁶ El 23 de febrero de 1861, se dictó el Decreto sobre la Distribución de los Ramos de la Administración Pública, cambió su denominación por el de Secretaría de Estado y Despacho de Guerra y Marina.⁷

En la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, se crearon diversas secretarías entre ellas la Secretaría de Guerra y Marina, encargándose de la administración de las escuelas militares y marinas, la marina de guerra, patentes de corso, arsenales, diques, servicios médicos y justicia militar, denominación que fue modificada en el decreto de 25 de octubre de 1937 dándole el nombre de Secretaría de la Defensa Nacional, tal y como se le conoce actualmente.⁸

El 30 de diciembre de 1939, se creó el Departamento de la Marina Nacional, con objeto de dar una dirección única a los asuntos nacionales del mar.⁹

En 1940, dicho departamento fue elevado a rango de Secretaría de Estado, otorgándole el nombre de Secretaría de Marina, tal y como la conocemos hoy en día.

2. Papel histórico de las Fuerzas Armadas en materia de Seguridad Nacional

Para una mayor comprensión del lector, se hace de su conocimiento que el análisis jurídico de los diversos ordenamientos legales que regulan la actuación del Ejército, Fuerza Aérea y Marina de México, se realizará posteriormente en el Capítulo

⁴ *Ídem.*

⁵ “Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana”, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1856.pdf>, fecha de consulta 14 de noviembre de 2017.

⁶ *Ídem.*

⁷ SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *Op. Cit.*

⁸ *Ídem.*

⁹ *Ibidem*, pp. 270-271.

El denominado “Marco Legal Vigente”, así como en los capítulos consecutivos se analizarán diferentes figuras castrenses.

2.1 Modernización del Ejército Mexicano

Antes que nada, resulta pertinente tener muy en claro el significado y los alcances del término “paz”, es por ello que se acudió en primer momento a la Real Academia de la Lengua Española, que la define de las siguientes maneras:

- a) Situación y relación mutua de quienes no están en guerra
- b) Pública tranquilidad y quietud de los estados
- c) Contraposición a la guerra o la turbulencia
- d) Sosiego y buena correspondencia de unas personas con otras, especialmente en las familias.¹⁰

Como se desprende de las definiciones anteriores, no sólo se trata de ausencia de un conflicto sino que implica además un conjunto de condiciones integradas por la calma, concordia y buen ánimo, siendo un requisito *sine qua non* para lograr el avance social e individual de un pueblo.

Es pertinente luchar por la paz de un Estado de forma institucional a través de un proceso fundamental que incluye el ejercicio responsable de la fuerza armada, pues tal y como se menciona en la locución latina “si deseas vivir en paz, prepárate para la guerra” (*si vis pacem, para bellum*), los ejércitos representan la coercibilidad de un Estado para defender sus intereses, sin embargo, la paz no es el estado natural del ser humano, sino que es necesario construirla a través de un esfuerzo conjunto y coordinado de las naciones interesadas.¹¹

¹⁰ Diccionario de la Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=SEeIFDw>. Fecha de consulta 07 de agosto de 2017.

¹¹ LOZOYA, Jorge Alberto, “El Ejército Mexicano y el Escenario Internacional, Secretaría de la Defensa Nacional, en el libro Historia de los Ejércitos Mexicanos”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, p. 541.

Con base en lo anterior, es que menciono que las Fuerzas Armadas mexicanas, deben colaborar con el restablecimiento de la paz a la sociedad mexicana, puesto que la paz, tranquilidad y orden son elementos necesarios para que una nación pueda prosperar y así conseguir aquellas situaciones que son de interés para el Estado mexicano.

Sin embargo, el alcance del término paz, es mucho más amplio, pues tal y como lo mencionan Ballesteros y Galtung, así como Pío II; no se puede limitar dicho concepto a la ausencia de confrontaciones bélicas, sino que un auténtico estado de paz es cuando se reducen a su mínimo otros tipos de violencias como pueden ser económica, lúdica y política y así propiciar la consecución del bien común.¹²

Tal y como sabemos, en una sociedad, donde coexisten un gran número de personas, culturas y formas de pensar distintas, es prácticamente imposible que no existan conflictos, sin embargo, la parte medular consiste en que los integrantes de dicha sociedad, estén dispuestos a resolver los conflictos que se presenten de una manera justa y pacífica, lo anterior basándose en el principio de *bona fide*, pues tal y como establece Ballesteros, la violencia niega profundamente el respeto que debiera tenerse hacia la persona, por lo que considera fundamental el recuperar la dimensión de la humanidad.¹³

Por otro lado, de acuerdo a lo establecido por Juan Pablo II en el *Centesimus Annus*, sólo puede afirmarse que existe paz plena en aquel lugar en donde las condiciones son propicias para que el Estado pueda trabajar en torno al bien común, entendiendo por este conjunto de aquellas condiciones de la vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus miembros, conseguir más fácil su propia perfección.¹⁴

Asimismo, menciona que para que el ser humano pueda desarrollarse, es necesario que exista paz; lo cual debe entenderse tal y como se mencionó anteriormente, no cómo la ausencia de guerra, sino que busca salvaguardar los bienes

¹² GATT CORONA, Guillermo Alejandro, *El derecho de guerra contemporáneo: Reflexiones desde el pensamiento de Francisco de Vitoria*, ITESO, México, 2013.

¹³ *Ídem*.

¹⁴ *Ídem*.

de las personas, la libre comunicación entre los seres humanos y el respeto a la dignidad de las personas y de los pueblos.¹⁵

Por lo anterior es que menciono, que mantener la paz y la tranquilidad de los integrantes de una sociedad es una de las prioridades y tareas fundamentales del Estado mexicano, es que debe buscar restablecerla a toda costa, apoyándose de los elementos que tenga a su alcance de forma legal, siendo uno de ellos las fuerzas armadas del país, para así lograr que tanto la sociedad como las nuevas generaciones puedan tener un desarrollo integral dentro de la misma.

Pues tal y como mencionan diversos autores, se debe buscar la disminución de cualquier tipo de violencia para así lograr el bien común, sin embargo, la situación actual del país es preocupante pues no sólo existe una violencia en términos de delincuencia, sino que ésta acarrea otro tipo de violencias puesto que la economía del país no puede prosperar de forma adecuada debido a que la misma delincuencia constituye un freno para los empresarios, por lo que no arriesgarán su capital en un país en el cual no existe seguridad; asimismo, la situación política del país tampoco se encuentra en su mejor momento, pues todo gira en torno a los intereses de un grupo reducido del país y no se busca el bien común de la sociedad mexicana, por esto y otras razones es que es permitente que el gobierno tome otras medidas para salvaguardar la tranquilidad de la sociedad.

Después de haber establecido la importancia de la paz en el Estado mexicano, y la razón por la cual resulta preciso la intervención de las fuerzas armadas en la seguridad del país, comenzaré el análisis de los avances que han tenido las fuerzas armadas mexicanas a partir de los años cuarenta toda vez que fueron de suma importancia para la modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas en México; el 11 de septiembre del año de 1940, el Presidente Lázaro Cárdenas promulgó la Ley del Servicio Militar Nacional,¹⁶ sin embargo, uno de los problemas con los que se enfrentaban las Fuerzas Armadas Mexicanas, era que debido a la baja

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, "Ley del Servicio Militar", Secretaría de la Defensa Nacional http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsm/LSM_orig_11sep40_ima.pdf, Fecha de consulta 05 de enero de 2017.

remuneración que recibían, las clases sociales que mostraban mayor interés en alistarse a las tropas, resultaban ser las menos favorecidas y con menos instrucción del país; debido a ello, era que resultaba indispensable y urgente modernizar el sistema educativo de los miembros de las instituciones armadas, puesto que las autoridades militares buscaban que personas de mejores clases sociales, con mayor educación, alimentación y salud física, formaran parte, aunque solo fuera por un año prestando el servicio militar.¹⁷

Asimismo, existían diversas carencias por lo que resultaba imprescindible modernizar su equipo, instalaciones, armamento y entrenamiento de sus miembros para poder hacer frente a las necesidades que el país requería en esos momentos.¹⁸

Por su parte, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, en el año de 1941 aprobó la Ley de Prestamos y Arriendos, por medio de la cual se ayudaba con préstamos a cualquier país cuya defensa fuese vital para los Estados Unidos de América (EUA), países que recibirían equipo y armamento estadounidense, con requisitos mínimos de pago o sin condición alguna, siendo México uno de los países beneficiados,¹⁹ recibiendo armamento ligero, vehículos blindados, camiones, artillería ligera, aviones, equipo de transmisiones y material diverso, lo que permitió renovar un equipo obsoleto y colocar a las Fuerzas Armadas Mexicanas en una etapa de franca modernización.²⁰

En el año de 1942, el Presidente Manuel Ávila Camacho declaró que México se encontraba en Estado de Guerra, tomando en consideración que de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República se encuentra facultado para declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa Ley del Congreso de la Unión, para la cual el Ejecutivo deberá

¹⁷ PLASCENCIA DE LA PARRA, Enrique, "La Modernización del Estado Mexicano", en el libro *Historia de los Ejércitos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2013, pp. 365- 390.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 370.

¹⁹ MCCANN, Franck D., "Brazil and World War II: The forgotten Ally, What did you do in the war, Zé Carioca?" http://www.tau.ac.il/eial/VI_2/mccann.htm#foot50 Fecha de consulta 10 de octubre de 2016.

²⁰ SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *El Ejército Mexicano*, SEDENA, México, 1979, p. 490.

presentar ante el Congreso los datos necesarios que justifiquen dicha medida,²¹ debido a que, a pesar de haber conservado una postura neutral al inicio de la Segunda Guerra Mundial, en mayo de dicho año, embarcaciones mexicanas fueron atacadas por submarinos alemanes en el Golfo de México; como respuesta a dicho acontecimiento, el Presidente Ávila Camacho, declaró la guerra a Alemania, Japón e Italia.²²

México contribuyó con el esfuerzo bélico aliado, enviando un grupo militar significativo pero sin que representara un gran costo, tanto humano como económico para el país, por lo que se considera que dicha contribución que tuvo el país, fue únicamente de forma simbólica. Como consecuencia de lo anterior, fue que el Presidente Ávila Camacho, declaró por primera vez en México una suspensión de derechos, situación que se encuentra contemplada en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra establece:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

Otra de las aportaciones durante el sexenio del Presidente Manuel Ávila Camacho fue la creación e inauguración del Hospital Central Militar; la más grande y moderna instalación hospitalaria de las Fuerzas Armadas.

Como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, se originó la industrialización en diversos países, algunos de ellos muy beneficiados, como fue el caso de Estados Unidos de América y México debido a que se inició una política de cooperación entre ambos países, la cual fue llamada “panamericanismo”, cuyos

²¹ Artículos 73 fracción XII y 89 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²² *Op. Cit.*, PLASCENCIA DE LA PARRA, Enrique, p. 373.

aspectos más importantes fueron la reanudación de la compra de plata por parte de los norteamericanos suspendida desde la expropiación petrolera, cancelando así casi en su totalidad los intereses de la deuda externa que México tenía con los Estados Unidos de América.²³

Por su parte, México, como consecuencia de la industrialización que se originó con la guerra, logró verse favorecido en el ámbito económico, situación que dio pie a que existiera una modernización en las Fuerzas Armadas, debido a que al contar con mayores recursos, se logró obtener mejores armamentos y adiestramiento para los militares del país.²⁴

Precisamente por ello, debido a la situación que vivía el mundo en aquellos años, se crearon tres nuevos comandos militares de gran importancia para el Estado mexicano: el Comando General de la Región del Pacífico, con cuartel general en Culiacán, Sinaloa; el Comando de la Región del Golfo, con cuartel general en Veracruz, Veracruz; y el Comando del Istmo de Tehuantepec, con cuartel general en la Ciudad de Ixtepec, Oaxaca.²⁵

Otra de las innovaciones generadas por los acontecimientos de la época en las Fuerzas Armadas, fue la creación del Escuadrón 201 a cargo de Coronel Antonio Cárdenas Rodríguez, mismo que se encontraba integrado por 233 elementos de la Fuerza Aérea Mexicana (FAM); dicho grupo fue enviado en el mes de febrero de 1945 a Manila, Filipinas para actuar en contra de las tropas japonesas²⁶, habiendo tenido un buen desempeño, a pesar de que el escuadrón aéreo siempre se consideró una contribución simbólica, y mostró a los aliados, grupo integrado por los países de Francia, Gran Bretaña, Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), Estados

²³ SEDA, J. Antonio, "La Economía de México después de la Segunda Guerra Mundial", <https://hidalgo1812.wordpress.com/2011/06/15/la-economia-de-mexico-despues-de-la-segunda-guerra-mundial/> Fecha de consulta 05 de enero de 2017.

²⁴ *Ibidem*, p.373.

²⁵ SEDENA, *Op.Cit.*

²⁶ SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, "Creación de la Fuerza Aérea Mexicana", http://www.sedena.gob.mx/pdf/momentos/fasciculo_6.pdf, fecha de consulta 08 de noviembre de 2017.

Unidos y China,²⁷ la voluntad del país para contribuir decididamente en el esfuerzo bélico y así finalizar con la guerra.²⁸

Durante la guerra, el arma militar más potente fue la aviación, y fue por ello que las autoridades mexicanas decidieron enviar a los Estados Unidos un buen número de sus elementos castrenses a prepararse.²⁹

Pero cabe mencionar que la mayor aportación de México a la guerra fue la vigilancia en puestos fronterizos, pistas aéreas, puertos marítimos, minas y carreteras que los soldados llevaron a cabo en esos años. El armamento que más destacaba en el equipamiento habitual del Ejército Mexicano fue la producción del mosquetón y del rifle ametrallador Mendoza, convirtiéndose en las armas oficiales del Ejército Mexicano.³⁰

Luego, en el año de 1947, se creó el Banco del Ejército y la Ley del Seguro de Vida Militar, el cual ampliaba los horizontes de seguridad social del personal castrense.

Por otro lado, se cambió la denominación de las Fuerzas Armadas, ya que su nombre oficial era el de “Ejército Nacional”, sin indicar si era mexicano o no, por lo que posteriormente, el día 23 de septiembre de 1948, por Decreto Presidencial de Miguel Alemán³¹, se cambió por el que sigue teniendo actualmente, el “Ejército Mexicano”, debido a que su nombre anterior resultaba ambiguo pues no se especificaba el país al que pertenecía.³²

En los años cincuenta, la educación de los militares había mejorado, las probabilidades de una rebelión castrense o golpe de estado apoyado por militares había casi desaparecido; el presupuesto pasó de ser del 6.9% al 7.2% global de la

²⁷“Los Aliados, 2º Guerra Mundial”, <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/aliadosiigm.htm>, fecha de consulta 08 de noviembre de 2017.

De una forma más amplia se denomina aliados a todos los firmantes de la Declaración de las Naciones Unidas el 1 de enero de 1942.

²⁸PLASCENCIA DE LA PARRA, *Op. Cit.*

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Idem.*

³¹ RAMÍREZ LÓPEZ, Ramiro, *El adiestramiento en la profesionalización del Ejército Mexicano*, en el libro *Historia de los Ejércitos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2013, p. 109.

³² PLASCENCIA DE LA PARRA, *Op.Cit.*, p.380.

nación; sin embargo, existía un problema que preocupaba a todo el personal de la institución, el número tan alto y desproporcionado de Generales y Coroneles con respecto a la tropa que tenía el ejército, problema que se ha seguido presentando hasta nuestros días.³³

Sin embargo, a lo largo de los años, la sociedad mexicana cada vez ha ido requiriendo mayor intervención de las Fuerzas Armadas del país, lo cual ha generado que se vean obligadas a modificar su estructura, tareas y adiestramiento constantemente.

Durante el sexenio de Miguel Alemán Valdés se inauguraron la Escuela Naval de Veracruz y la Escuela de Aviación Militar de Zapopan,³⁴ así como el Banco Nacional del Ejército y la Armada.³⁵

En el periodo sexenal de Gustavo Díaz Ordaz, existió una superación entre los miembros de las Fuerzas Armadas, graduándose la primera generación de estudios de bachillerato del Heroico Colegio Militar, existiendo diversos ascensos de Generales, Jefes y Oficiales.³⁶

Por otro lado, prestaron una importante y eficaz cooperación en la preparación y desarrollo de los Juegos de la XIX Olimpiada, además de prestar ayuda en situaciones de desastres naturales.

En cuanto a la industria militar se adquirió maquinaria nueva y herramientas para la fabricación de armas.

En el año de 1968, se llevó a cabo un movimiento social encabezado por estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico

³³ *Ibidem*, p. 378.

³⁴ HISTORIA DE LA ECONOMÍA MEXICANA, "Miguel Alemán Valdez", http://www.economia.com.mx/miguel_aleman_valdes.htm fecha de consulta 05 de enero de 2017.

³⁵ CARMONA, Doralicia, "Memoria Política de México, Miguel Alemán Valdez", <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/AVM00.html>, fecha de consulta 05 de enero de 2017.

³⁶ "Quinto Informe de gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz", http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1969_86/Mensaje_del_Quinto_Informe_que_rindi_al_H_Congreso_294.shtml, fecha de consulta 06 de enero de 2017.

Nacional, mismo que fue reprimido por el Ejército mexicano y miembros del grupo paramilitar denominado Batallón Olimpia.³⁷

El 18 de septiembre, el Ejército mexicano ocupó la Ciudad Universitaria de la Universidad Autónoma de México (UNAM), retirándose el 01 de octubre; al día siguiente, miles de personas se reunieron en la Plaza de las Tres Culturas y aproximadamente a las 18:00 horas, un helicóptero sobrevoló dicha plaza, del cual se dispararon bengalas como señal para los francotiradores del Batallón Olimpia abrieran fuego contra los manifestantes y militares haciéndoles creer a estos últimos que los agresores eran los estudiantes, bajo las órdenes del Secretario de Gobernación Luis Echeverría Álvarez.³⁸

Ante el tiroteo, muchos de los manifestantes se dispersaron refugiándose en los departamentos cercanos, situación que no detuvo a los militares y que sin orden judicial alguna irrumpieron a cada uno de los departamentos que conformaban la Unidad Tlatelolco.³⁹

Años después, el 10 de junio de 1971, centenares de estudiantes fueron atacados a tiros por paramilitares denominados “los halcones” en la calzada México-Tacuba para evitar que se movilizaran en demanda de la liberación de presos políticos, la derogación de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Nuevo León y para exigir la desaparición de los grupos *porriles* en escuelas de educación media y superior.⁴⁰

³⁷ CIENCIAS SOCIALES HOY, “Movimiento estudiantil en México de 1968 y Masacre de Tlatelolco”, <https://aquevedo.wordpress.com/2008/09/28/movimiento-estudiantil-en-mexico-de-1968-y-masacre-de-tlatelolco/>, fecha de consulta 07 de enero de 2017.

³⁸ EXPLORANDO MEXICO, “La Matanza de Tlatelolco”, Equipo Editorial Explorando México, <http://www.explorandomexico.com.mx/about-mexico/4/128/>, fecha de consulta 07 de enero de 2017.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ CASTILLO GARCÍA, Gustavo, “El halconazo, historia de represión, cinismo, y mentiras que se mantiene impune”, JORNADA, <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/09/index.php?article=018n1pol§ion=politica>, fecha de consulta 07 de enero de 2017.

Los “pilares” del grupo los *halcones*, eran militares provenientes de la Brigada de Fusileros Paracaidistas, mientras que sus demás miembros eran ex militares.⁴¹

Durante la administración de José López Portillo se creó un ambiente más favorable para cambios sustantivos dentro de las Fuerzas Armadas. Primero, se estimuló a que el Ejército consolidara e incrementara su papel en el área de la seguridad pública al tomar la protección de instalaciones vitales, incluyendo las petroleras. Segundo, se amplió el involucramiento de los militares en la definición de la política de seguridad nacional. Tercero, se avanzó en la modernización de la educación y del armamento. Y, cuarto, se dio más presencia pública a los militares.⁴²

Miguel de la Madrid (1982-1988), continuó con el apoyo a los militares, quizá en algunos aspectos más intensamente que sus dos antecesores. La presencia pública de los militares se hizo más notable en los desfiles civiles y el discurso presidencial incorporó términos tales como “piedra angular” de la estabilidad interna y “guardián” de la sociedad al referirse a los militares. El creciente papel de éstos en los programas antinarcóticos, que comenzaron en el sexenio anterior, caracterizó al gobierno de Miguel de la Madrid. También los conflictos centroamericanos, y en particular en Guatemala, llevaron a que se estableciera una presencia militar más fuerte en la frontera sur y les dio a los militares una voz más influyente en cuestiones de política exterior.⁴³

⁴¹ *Ídem.*

⁴² SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, “Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>, fecha de consulta 07 de enero de 2017.

⁴³ *Ídem.*

2.2 Sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari

Durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (01 de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994)⁴⁴, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 en conjunto con sus informes anuales y discursos presidenciales, se definió a la seguridad nacional como: “la condición permanente de paz, libertad y justicia social, que dentro del marco de Derecho, procuraban pueblo y gobierno” es decir, se buscaba un equilibrio entre los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de soberanía e independencia.⁴⁵

Asimismo, cabe mencionar que el significado etimológico del término *soberanía*, proviene de las raíces etimológicas, *super* y *omnia*, que significa “sobre todo”, es decir “el poder que está sobre todos los poderes y que no acepta poder superior a él”, sin embargo, es un término difícil de definir, por su parte Juan Bodino, a quien se le atribuye dicho concepto, conocido como el padre de la teoría del Estado Moderno, define a la soberanía en su obra *Los seis libros de la República* como “el poder absoluto y perpetuo de una República”, sin embargo, esta definición en la actualidad se queda corta puesto que no define quien es el detentador de ese poder ni quien lo ejerce; asimismo, Juan Jacobo Rosseau, estableció que “la soberanía consiste esencialmente en la voluntad general, misma que no puede ser enajenada ni representada más que por sí misma, [...] el poder puede transmitirse pero la voluntad no; esta definición aporta varios elementos esenciales como lo son que la soberanía le corresponde a todos y a cada uno de los miembros de la comunidad, cuyo ejercicio se delega en funcionarios que lo detentan, pero en ningún momento la soberanía se cede. El carácter inalienable de la soberanía, va acompañado de la indivisibilidad de

⁴⁴ PRESIDENTES DE MÉXICO, “Carlos Salinas de Gortari 58° Presidente de México”, <http://presidentes.mx/carlos-salinas-de-gortari> Fecha de consulta 01 de noviembre de 2016.

⁴⁵Piñeyro, José Luis, “La Seguridad Nacional con Salinas de Gortari”, [file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20(1).pdf), p. 5, fecha de consulta 24 de octubre de 2016.

la misma, pues se trata de la voluntad general, que es la suma de la voluntad de todos y no de una voluntad parcial o individual.⁴⁶

Por otro lado Jorge Carpizo, señala que la soberanía es “la libre determinación del orden jurídico” mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la ha definido como “la facultad absoluta de determinar por sí mismo su propia competencia”.⁴⁷

El concepto de Soberanía a nivel nacional implica el derecho del pueblo para gobernarse en lo interno, es decir, autogobernarse, y a nivel internacional implica el derecho a ser respetado por los otros países, que se traduce en el reconocimiento de una personalidad jurídica e igualdad respecto a los otros países.

Debido a lo anterior, y con la finalidad de mantener dicha soberanía nacional y tanto en su interior como en el exterior, logrando así el respeto de los demás países del mundo, es que resulta pertinente dejar en manos de las Secretarías de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina (SEMAR), la seguridad nacional, a través de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales.

Sin embargo, a lo largo del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la inseguridad aumentaba día con día, situación en la que no se cubrían los objetivos nacionales de democracia, crecimiento, justicia y soberanía.⁴⁸

Por otro lado, resulta importante destacar que el término de seguridad nacional durante este sexenio, fue utilizado en dos ocasiones; la primera para justificar la intervención militar y arresto de la dirigencia del Sindicato Petrolero Nacional y su líder Joaquín Hernández Galicia, y la segunda, en el combate al narcotráfico.⁴⁹

Por su parte, el combate al narcotráfico, fue una de las situaciones de gran relevancia para el país que fue considerada como un tema de seguridad nacional; debido a esto, fue que el 23 de diciembre de 1988, poco después de que Carlos Salinas

⁴⁶ ROSSEAU, J, J. *El Contrato Social*, Editorial Aguilar, Madrid, España, 1981, p 76.

⁴⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “La Soberanía Nacional”, http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2007/59129/59129_1.pdf, fecha de consulta 23 de noviembre de 2017.

⁴⁸ *Ibíd*em, p. 6

⁴⁹ *Ídem*.

de Gortari asumiera la Presidencia, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se creó la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, con la finalidad de doblar esfuerzos en el combate de delitos contra la salud; esta campaña inició en el norte del país, y posteriormente se extendió al sur, contando con el apoyo del Ejército y la Armada de México, obteniendo resultados favorables en la destrucción de plantíos de estupefacientes, desmantelamiento de laboratorios y aseguramiento de armas cortas y largas.⁵⁰

Otro aspecto relevante durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari fue que en diciembre de 1992, se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, junto con el presidente estadounidense George Bush y el Primer Ministro Canadiense Brian Mulroney. Sin embargo, entró en vigor hasta el 01 de enero de 1994, situación que generó un gran descontento entre los habitantes del estado de Chiapas respecto al contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, toda vez que aseguraban que se proponía entregar los recursos naturales a capitales extranjeros por lo que surgió una rebelión por parte de los indígenas, mismos que se denominaron “Ejército Zapatista de Liberación Nacional” (EZLN), teniendo como líder a quien se autodenominó Subcomandante Marcos, cuyo nombre real es Rafael Sebastián Guillén Vicente, quienes ocuparon siete cabeceras municipales del estado, con la finalidad de defender los derechos de los votantes en las elecciones presidenciales del mes de agosto,⁵¹ así como el rechazo al sistema político neoliberal mexicano, la reivindicación de propiedades sobre las tierras arrebatadas a las comunidades indígenas, un mejor reparto de la riqueza y la participación de las diferentes etnias tanto en la organización política de su estado como del país.⁵²

La primer alternativa del gobierno salinista fue el sometimiento de la guerrilla en unos cuantos días por medio del uso de las Fuerzas Armadas del país; sin embargo,

⁵⁰PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “XVI. Periodo del Presidente Carlos Salinas de Gortari, Acciones contra el Narcotráfico”, <http://www.pgr.gob.mx/que-es-la-pgr/Documents/XVI.pdf>, Fecha de consulta 22 de octubre de 2016.

⁵¹*Ídem.*

⁵² TELESUR, “Hace 22 años el Ejército Zapatista reivindicó los derechos indígenas”, <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/22-anos-del-Ejercito-Zapatista-20141225-0008.html>, fecha de consulta 05 de enero de 2017.

lo reconsideraron puesto que dicha actuación implicaría una verdadera masacre y con ello, generaría reacciones a lo largo del territorio nacional como internacionales;⁵³ pero como este problema nunca fue presentado como una amenaza a la seguridad nacional,⁵⁴ fue debido a esto fue que el Presidente Carlos Salinas de Gortari optó por una negociación en lugar de una represión.⁵⁵

Ante esta situación, Manuel Camacho Solís, político mexicano, entonces integrante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y colaborador cercano del Presidente Salinas de Gortari, se reunió el mismo 01 de enero con el Consejo de Seguridad y el Gabinete de Seguridad Nacional, para analizar cuáles eran las posibles líneas de acción que se seguirían para resolver el problema.⁵⁶

Era una situación sumamente grave para el país, sin embargo, se consideró que en esta ocasión el problema no podía ser resuelto con base en los patrones del Estado mexicano, por lo que se buscó una solución que no fuera policiaca y mucho menos militar; fue así como se logró entablar comunicación con el Sub Comandante Marcos a través del Obispo de la ciudad, Samuel Ruiz, que sirvió como mediador.⁵⁷

Posteriormente, la sociedad civil creó la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) encabezada por Samuel Ruiz, obispo de San Cristóbal de las Casas, ya que por su reconocida trayectoria resultaba ser garantía de ética y valores universales que se antepusieran a la intolerancia y den lugar a un auténtico diálogo, e integrada por diversas personas respetables en distintos ámbitos, en dicha Comisión se establecieron cuatro temas para el diálogo, los cuales fueron:

1. Derechos y cultura indígena
2. Democracia y justicia

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ PIÑEYRO, José Luis, "La Seguridad Nacional con Salinas de Gortari", [file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20(1).pdf) Fecha de consulta 23 de octubre de 2016.

⁵⁵ Carlos Salinas de Gortari, http://www.economia.com.mx/carlos_salinas_de_gortari.htm, Fecha de Consulta 22 de octubre de 2016.

⁵⁶ UNIVISIÓN, "El Gobierno de Salinas de Gortari busca una salida militar para acabar con los zapatistas", Univisión, <http://www.univision.com/noticias/noticias-de-mexico/el-gobierno-de-salinas-de-gortari-busco-una-salida-militar-para-acabar-con-los-zapatistas> Fecha de Consulta 22 de octubre de 2016.

⁵⁷ *Ídem.*

3. Desarrollo económico y bienestar social
4. Derechos de la mujer indígena⁵⁸

Sin embargo, para poder establecer la CONAI surgieron diversos problemas, como lo fueron levantamientos y rechazos por parte de la sociedad civil, el gobierno y los indígenas de Chiapas; no fue hasta el 23 de diciembre que el gobierno mexicano otorgó a la Secretaría de Gobernación el papel de representante gubernamental en el diálogo, así como aceptar a la CONAI como instancia mediadora.⁵⁹

En octubre de 1995, comenzaron las negociaciones de la Primera Mesa en San Andrés, “Derechos y Cultura Indígena”; en enero de 1996 se realizó el Foro Nacional Indígena, entre la Fase II y III de la negociación de la Primera Mesa, que originó el nacimiento del Congreso Nacional Indígena (CNI).⁶⁰

2.3 Sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León

Por su parte durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (01 de diciembre de 1994 al 30 de noviembre de 2000) se presentó al inicio del mismo, el Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, siguiendo básicamente la misma línea de su antecesor Carlos Salinas de Gortari; en él se define el problema de las drogas como un problema de oferta y demanda, definiendo a la primera como un proceso proactivo y permanente y la segunda se asocia con el control de la producción, el tráfico y la comercialización de droga así como la lucha contra el tráfico de armas y lavado de dinero.

El Presidente Zedillo consideró como parte importante del problema que de forma colateral la oferta y la demanda desprenden otros problemas como por ejemplo

⁵⁸ “Breve resumen de la rebelión zapatista”, <https://aaae71.wordpress.com/2010/12/07/breve-resumen-de-la-rebelion-zapatista/>, fecha de consulta 01 de febrero de 2017.

⁵⁹ CENTRO DE DOCUMENTACIÓN SOBRE ZAPATISMO, “Origen y Proceso de la Mediación en Chiapas”, CEDOZ, <http://www.cedo.org/site/content.php?doc=699> fecha de consulta 20 de febrero de 2017.

⁶⁰ *Ídem.*

la violencia y pérdida de valores nacionales debido a que dificulta la implementación de proyectos institucionales y de desarrollo, lo cual ocasiona marginalidad.

A lo largo del sexenio, el Presidente Enrique Zedillo Ponce de León, se mantuvo un criterio predominantemente civil, mismo que fue expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo de 1995- 2000, se buscaba primordialmente la vigencia del Estado de Derecho y respeto a los Derechos Humanos, como parte de la seguridad nacional. En su estrategia planteó que “la doctrina de seguridad nacional no sería intervencionista ni militar sino de escrupuloso apego a la ley, al respeto mutuo y a la negociación como forma de dirimir controversias”, dándole prioridad al criterio civil.

Cabe mencionar que fue durante este sexenio que se firmaron los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Chiapas el día 16 de febrero de 1996, entre el gobierno federal y el EZLN sobre los Derechos y Cultura Indígena, sin embargo, nunca fueron cumplidos por parte del gobierno federal⁶¹

El 07 de junio de 1998, el Obispo Samuel Ruiz García, decidió disolver la CONAI para no seguir encubriendo una supuesta voluntad del gobierno federal para reanudar el diálogo con el EZLN al tiempo en que agudizaba la violencia y la provocación contra el EZLN, los pueblos indígenas y sociedad civil.⁶²

Dichos acuerdos tenían una importancia política e histórica para México, ya que después de 500 años se realizaría un pacto con los pueblos indígenas que habían sido marginados políticamente en la construcción de la nación mexicana.

Sin embargo, detrás de dicha estrategia se escondía una política etnicista de no reconocer plenamente los derechos de los indígenas a pensar de haber ratificado el Convenio 169 de la OIT, que obligó al Poder Legislativo a modificar en 1991 el artículo 4º constitucional donde se establece:⁶³

La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas,

⁶¹ *Ídem.*

⁶² *Ídem.*

⁶³ SÁMANO R, Miguel Ángel, “Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar”, Universidad Autónoma de México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/12.pdf> fecha de consulta 20 de febrero de 2017.

culturas, usos, costumbres recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Sin embargo, como resultado de este movimiento social, el 14 de septiembre del año 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 2º constitucional en el cual se reconocen los derechos de los indígenas, mismo que a la letra establece:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III.- Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán

las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Una de las críticas que se realizan a los Acuerdos de San Andrés radica en que no reconocen a los pueblos indígenas como sujetos de derecho sino que trata de reconocer los derechos en lo individual, situación que desvirtúa el concepto al referir la titularidad de los derechos a “los integrantes” de los pueblos indígenas, cuya esencia es colectiva y cuya unidad como sujeto jurídico es el pueblo.⁶⁴

2.4 Sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada

Durante el sexenio de Vicente Fox Quesada (01 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2006)⁶⁵, la actividad de los grupos criminales tomó mayor fuerza extendiendo su campo de batalla a los estados de Nuevo León, cuya capital, la rica ciudad industrial de Monterrey, había estado ausente de las ejecuciones y atentados contra policías. Además, acentuaron su disputa por la capital, el Distrito Federal, por Quintana Roo, Tabasco, Yucatán, Michoacán, Jalisco y Veracruz; y llevaron la intranquilidad a entidades pacíficas, como Aguascalientes y Querétaro.⁶⁶

Durante el sexenio de Vicente Fox Quesada, se instauró la Fiscalía Especial para la detención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ PRESIDENTES DE MÉXICO,” Vicente Fox Quesada, 60° Presidente de México”, <http://presidentes.mx/vicente-fox-quesada>, fecha de consulta 01 de noviembre de 2016.

⁶⁶ PAES, Alejandro, “La peligrosa estrategia de Felipe Calderón, ¿Y si el Ejército Mexicano falla en su lucha contra las drogas?”, <http://www.alejandropaez.net/08-05-2007/la-peligrosa-estrategia-de-felipe-calderon-%C2%BFy-si-el-ejercito-mexicano-falla-en-su-lucha-contra-las-drogas/> fecha de consulta 24 de octubre de 2016.

vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado” (FEMOSPP), fiscalía que se encargó de investigar y sancionar delitos históricos como lo fueron por ejemplo, la actuación de militares en la matanza de Tlatelolco, situación que generó que diversos militares fueran sometidos a procesos penales siendo sentenciados con penas privativas de libertad.⁶⁷

Como consecuencia de los procesos a los cuales los militares fueron sujetos, el Secretario de la Defensa Nacional, el General Gerardo Clemente Ricardo Vega García, al momento en el que el Presidente Vicente Fox Quesada, consideró adecuada la intervención de Fuerzas Armadas para solucionar el problema de inseguridad al que se enfrentaba la sociedad mexicana, se negó a sacar a sus elementos de los cuarteles para atacar a los grupos de la delincuencia organizada, toda vez que, afirmó, no contaban con un marco jurídico adecuado que les permitiera actuar y no incurrieran en alguna responsabilidad por llevar a cabo las tareas que les habían sido encomendadas, es decir, no existía un marco de protección hacia los militares que respaldara su actuación en cuestiones de seguridad pública, y por ende, protegía al instituto armado para que en fechas posteriores se volviera a encausarles por actuaciones similares a las de Tlatelolco.

Dicha actuación por parte del Presidente de la República, recibió fuertes críticas, toda vez que no lo realizó de la forma adecuada, pues no solicitó tal pedimento con las formalidades establecidas en ley, es decir, haberlo solicitado por escrito al Secretario de la Defensa Nacional el apoyo por parte de elementos militares para contrarrestar la inseguridad en México.

Además, en dicho periodo un gran número de Tenientes y Coroneles desertaron del Ejército Mexicano, situación que resultó preocupante debido a que son rangos de mayor importancia dentro de las instituciones armadas, lo cual generaba que existieran problemas en materia de seguridad nacional y no pudieran ser resueltos

⁶⁷ SODI CUELLAR, Ricardo, *La Defensa Nacional del Estado Mexicano*, Porrúa, México, 2013, pp. 43-47.

debido a que no se contaba con los suficientes elementos para llevar a cabo dicha tarea, ni las tareas previamente ya asignadas a las Fuerzas Armadas.⁶⁸

Una estimación señala que el total de militares que se dieron de baja durante el gobierno del Presidente panista Vicente Fox Quesada superó los 100,000 efectivos, cifra que equivale a la tercera parte de todo el personal con el que cuenta la Secretaría de la Defensa Nacional.⁶⁹

Otra situación que agravó la situación del país fue que, debido a que los elementos militares que se dieron de baja del Ejército y Fuerza Aérea, contaban con un elevado adiestramiento en el manejo de las armas y con entrenamiento especial en diferentes disciplinas militares, situación que fue aprovechada por los grupos criminales del país al ofrecerles condiciones atractivas a los desertores dentro de sus grupos de acción criminal, lo cual orilló a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) junto con el Congreso de la Unión, a reformar el Código de Justicia Militar en lo que respecta a los desertores, en su Título VIII denominado “Delitos contra la existencia y seguridad del Ejército”, Capítulo IV denominado “Deserción e Insumisión” imponiendo en los diversos supuestos de deserción una pena privativa de libertad desde dos meses hasta diez años de prisión y la destitución del empleo.⁷⁰

El Secretario de Marina de entonces, Almirante Marco Antonio Peyrot González, comunicó que durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada, se incrementaron considerablemente los delitos cometidos por la delincuencia organizada y como consecuencia, la violencia en el país; además, comentó que de acuerdo a los informes realizados por la Armada de México, las zonas con mayor conflicto eran en el sur del Pacífico y el Caribe.⁷¹

⁶⁸ EL SIGLO DE TORREÓN, “Desertan 49 militares al día durante el sexenio de Fox”, <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/309431.desertan-49-militares-al-dia-durante-el-sexenio-de-fox.html> fecha de consulta 23 de octubre de 2016.

⁶⁹ TERRA, “Desertaron 110 mil militares en el sexenio de Fox”, <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/354302/Desertaron+110+mil+militares+en+sexenio+de+Fox.htm> fecha de consulta 06 de noviembre de 2016.

⁷⁰ *Ídem.*

⁷¹ PROCESO, “Admite Peyrot que en el Sexenio de Fox se elevó la violencia”, <http://www.proceso.com.mx/223301/admite-peyrot-que-en-el-sexenio-de-fox-se-elevo-la-violencia>, Fecha de Consulta 06 de noviembre de 2016.

La principal razón de lo anterior, radicaba en la cercanía con Sudamérica, debido a que gran parte de la droga que recibe el país proviene de países sudamericanos, situación que genera mayores amenazas a la sociedad mexicana ocasionando muertes tanto de civiles como de personal de las instituciones armadas del país.⁷²

2.4 Sexenio del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa

Tal y como se ha mencionado anteriormente, la situación de violencia en el país se volvía más crítica día con día; las situaciones de violencia eran incontrolables como consecuencia del narcotráfico y la delincuencia organizada que, si bien no son delitos de reciente surgimiento, había llegado a la cúspide de los mismos.

Los Cártels de Tijuana, el del Pacífico, el de Juárez, el de Sinaloa, el de Guadalajara, entre otros, protagonizaron diversas luchas a lo largo del territorio nacional, incluso superando a las instituciones policiacas, cada vez de forma más cruenta y encarnizada, extendiendo su actuación a casi todos los Estados de la República mexicana.⁷³

Si bien es cierto que desde sexenios anteriores, la violencia había ido a la alza, y quizás no se tomaron las medidas adecuadas para sofocar tales acontecimientos, los grupos criminales lograron hacerse de armas cada vez más poderosas, producto fundamentalmente de la incontrolada venta de armas en los Estados Unidos, pero también de la escasa capacitación en las estrategias de inteligencia, situación que generó una tremenda desventaja entre estos y las instituciones policiacas, privándoles de la capacidad de contrarrestar los ataques de la delincuencia organizada y salir bien librados de los mismos.

⁷² *Ídem.*

⁷³ PAES, Alejandro, *Op. Cit.* <http://www.alejandropaez.net/08-05-2007/la-peligrosa-estrategia-de-felipe-calderon-%C2%BFy-si-el-ejercito-mexicano-falla-en-su-lucha-contra-las-drogas/>. Fecha de consulta 06 de noviembre de 2016.

Es por eso que una de las tres prioridades, durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón, consistió en reforzar la seguridad de los mexicanos y sus familias en todas las regiones del país, y debido a esto, dirigió su gobierno convencido de que el crimen organizado debía ser combatido con mano militar, por lo que realizó diversas propuestas en cuestiones de seguridad y de las Fuerzas Armadas; la primera, consistió en una campaña contra el narcotráfico y delincuencia organizada dirigida por el Ejército mexicano, sobre todo en operativos especiales en aquellos Estados de la República donde las ejecuciones se fueron a la alza; por otro lado, se propuso, un aumento salarial a los activos del Ejército, se impulsó la modernización de los cuerpos policiacos del país, y además implementó el Programa y Estrategias Nacionales de Seguridad como el Proyecto “Plataforma México”⁷⁴, el cual consistió en un sistema tecnológico avanzado de telecomunicaciones y sistemas de información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de que se cuente con elementos de información para que las instancias policiales y de procuración de justicia lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito mediante metodologías y sistemas homologados en los cuales participan elementos de la policía federal, estatal y municipal.⁷⁵

Debido a que una de las tareas principales que le fueron encomendadas a las Fuerzas Armadas Mexicanas fue la consistente en el combate al narcotráfico y delincuencia organizada, se vio la necesidad de duplicar el presupuesto que era destinado a las mismas para poder cumplir con tan importante misión.

Aproximadamente diez días posteriores a su elección como Presidente de la República, el gabinete de seguridad anunció la puesta en marcha del Operativo Conjunto Michoacán, al cual fueron enviados más de cinco mil activos integrantes de los tres grupos que conforman las Fuerzas Armadas Mexicanas; dicha operación

⁷⁴ECONOMÍA, “Acciones del Gobierno” Calderonista, http://www.economia.com.mx/acciones_del_gobierno_calderonista.htm, Fecha de Consulta 23 de octubre de 2016.

⁷⁵ SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, “Plataforma México, Sistema de Interconexión para la Generación de Inteligencia Colectiva”, <http://scm.oas.org/pdfs/2008/rm00021t.pdf>, fecha de consulta 13 de octubre de 2017.

consistió en la erradicación de plantíos ilícitos, establecimientos de puestos de control en carreteras, ejecución de cateos y órdenes de aprehensión, así como la ubicación y desmantelamiento de puntos de venta de estupefacientes.⁷⁶

Durante este operativo, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), encabezada por el Secretario Guillermo Galván Galván, participó con 4,260 elementos, 17 aeronaves de ala fija, 29 aeronaves de ala rotativa, 19 binomios canófilos, 246 vehículos terrestres; y por su parte, la Secretaría de Marina (SEMAR), encabezada por el Almirante Mariano Francisco Saynez Mendoza, destinó 1,054 elementos de infantería, 7 helicópteros MI-17, 2 helicópteros Bolco, 2 aviones *aviocard* de patrulla, 3 patrullas interceptoras y una patrulla oceánica, siendo su misión la de efectuar reconocimientos y sellar la costas de Michoacán para evitar el tráfico de enervantes.⁷⁷

Tal y como ocurrió en otros sexenios, una gran cantidad de elementos de los tres grupos de las Fuerzas Armadas, desertaron para unirse a los grupos criminales, surgiendo así uno de los carteles más violentos de los que se han fundado en México, conocido como el cartel de “los Zetas”, mismo que fue creado por militares con alto adiestramiento y amplio manejo de armas, entre otras disciplinas castrenses, situación que revolucionó la seguridad en el país, generando una mayor actuación de las Fuerzas Armadas para lograr el restablecimiento de la paz y seguridad a los ciudadanos.

Por su parte, Guillermo Garduño Valero, especialista en Fuerzas Armadas, mencionó que la estrategia de Felipe Calderón en contra de la delincuencia organizada, iba de la mano con la política belicista de los presidentes norteamericanos; debido a esto, el Ejército mexicano, la Armada de México y la Fuerza Aérea Mexicana, se vieron obligados a modificar su estructura para dar lugar a una colaboración entre militares mexicanos y estadounidenses, creándose así una alianza en cuanto a

⁷⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, “Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán,” <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/> fecha de consulta 24 de octubre de 2016.

⁷⁷ *Ídem*.

inteligencia, equipo castrense y diseño de operaciones en contra de los diversos grupos delincuenciales a lo largo del territorio mexicano.⁷⁸

Asimismo, Jorge Luis Sierra Guzmán especialista en Seguridad Nacional egresado del Centro Hemisférico de Estudios de la Defensa, de la Universidad de la Defensa Nacional en Washington señaló que la transformación de las Fuerzas Armadas ha sido, sobre todo, en materia tecnológica, puesto que el equipo militar con el que contaban las Fuerzas Armadas a inicios del sexenio resultaba ser obsoleto, además existía una desventaja en cuestiones de comunicación y transportación.⁷⁹

Después de diversos enfrentamientos entre los grupos criminales y las instituciones armadas del país que se llevaron a cabo durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón, existen posturas muy diversas respecto de si fue la estrategia correcta o no, si se obtuvieron los resultados esperados o fue todo lo contrario; esto debido a que como consecuencia de la guerra que se comenzó contra los diversos cárteles del país, el índice de violencia se vio incrementado en varios Estados de la República; sin embargo, esta situación era de esperarse debido a los sujetos involucrados en la misma y como se mencionó anteriormente, el alcance de las armas utilizados por ambos grupos.

Sin embargo, dicha medida resultó ser indispensable y se consideró la más adecuada para poder contrarrestar el poder obtenido por los diversos grupos criminales del país, mismos que ya habían amedrentado a la población de la mayoría de los Estados de la República mexicana.

⁷⁸ CONTRALÍNEA, “Guerra” modernizó Fuerzas Armadas”, <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2012/11/04/guerra-modernizo-fuerzas-armadas/> Fecha de consulta 23 de octubre de 2016.

⁷⁹ *Ídem.*

2.5 Sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto.

En los últimos cinco años del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto (01 de diciembre de 2012 a la fecha), se han realizado inversiones históricas en equipamiento y capacitación de soldados, pilotos y marinos.⁸⁰

Sin embargo tal y como se ha tratado de argumentar a lo largo de la investigación, la violencia e índice delictivo en el Estado mexicano, cada vez es más elevado, incluso según datos registrados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el año 2012 se reportaron 25.750 asesinatos; 22,864 en el 2013; en el 2014 se registraron 19,824 y 20.568 en el año 2015, cifras que demuestran que durante la administración actual se han cometido 12 mil homicidios más en comparación con el sexenio de Calderón que registró un promedio anual de 17.504 asesinatos.⁸¹

Recientemente el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos ubicó en su informe anual a México como el segundo país más violento del mundo, con 23.000 asesinatos durante el año 2016, solo por detrás de Siria, con 50.000 y antes que Afganistán e Irak, con 17.000 y 16.000 respectivamente.⁸² Sin embargo, el Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray contestó ante dicha aseveración lo siguiente:

Aunque México tiene un problema significativo de violencia, México no es el segundo país más violento del mundo. De acuerdo a cifras de la Organización de las Naciones Unidas de 2014 (el reporte internacional más reciente), México está lejos de ser uno de los países más violentos. Tan sólo en América Latina, países como Honduras, Venezuela, Belice, Colombia y Brasil tienen una tasa de homicidio de 90.4, 53.7, 30.8 y 25.2 respectivamente por cada 100,000 habitantes, mientras que en México la tasa es de 16.4 muy por debajo de varios países de la región.⁸³

⁸⁰NOTICIEROS TELEVISIA, “En cinco años, inversión histórica para las Fuerzas Armadas: Peña Nieto”, <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-09-05/en-5-anos-inversion-historica-fuerzas-armadas-pena-nieto/>, fecha de consulta 11 de octubre de 2017.

⁸¹ “2017, el año más violento del gobierno de Enrique Peña Nieto”, <https://www.telesurtv.net/news/2017-el-ano-mas-violento-del-gobierno-de-Enrique-Pena-Nieto-20170512-0030.html>, fecha de consulta 11 de octubre de 2017.

⁸² *Ídem.*

⁸³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Comunicado no.248”, <https://www.gob.mx/sre/prensa/comunicado-de-prensa-113327>, fecha de consulta 17 de noviembre de 2017.

A lo largo del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto, las Fuerzas Armadas han tenido una actividad intensa en contra del crimen organizado, en ocasiones positiva y en otras no tan apegados a derecho y respeto a los Derechos Humanos, como por ejemplo diversos casos que se han reportado en el estado de Guerrero, en los cuales se han incurrido en diversas violaciones.

Incluso el 30 de agosto de este año, ante una reunión del Consejo de Seguridad, reconoció que la delincuencia ha sobrepasado a los cuerpos policiacos en varios estados; asimismo, reconoció que el sistema descentralizado actual ha quedado obsoleto debido a los desafíos del siglo XXI, toda vez que las organizaciones criminales cada vez se vuelven más complejas mientras que las instituciones de seguridad local no han evolucionado.⁸⁴

Debido a lo anterior es que resulta de suma urgencia que se cuente con un marco jurídico adecuado que regule la actuación de las Fuerzas Armadas, situación por la cual, el almirante Vidal Francisco Soberón reiteró la demanda de las Fuerzas Armadas, de avanzar hacia un marco jurídico que dé certeza a su actuar en materia de seguridad pública.⁸⁵

3. La crisis de la Seguridad Nacional en materia de Delincuencia Organizada

3.1 Fuerzas Armadas como parte de la Administración Pública Federal

Las Fuerzas Armadas integradas por el Ejército, Fuerza Aérea y Marina Armada de México, son organismos profesionales y permanentes, cuya misión principal es proteger a la Nación y en caso de ser necesario, proteger y ayudar a la población civil

⁸⁴“Así llega Enrique Peña Nieto a su Quinto Informe de Gobierno”, <http://www.nacion321.com/gobierno/asi-llega-enrique-pena-nieto-a-su-quinto-informe-de-gobierno>, fecha de consulta 13 de octubre de 2017.

⁸⁵ EXCELSIOR, “Peña Nieto pide a Senado dar marco jurídico a actuación de Fuerzas Armadas”, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/24/1130027>, fecha de consulta 11 de octubre de 2017.

a fin de mantener la seguridad interior, lo que deriva en una estabilidad económica y social en beneficio de todos.⁸⁶

La columna vertebral de las Fuerzas Armadas es la estructura jurídica, que tiene como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivándose de ellas las leyes reglamentarias y ordenamientos secundarios, tal y como se establece en el artículo 133 constitucional que a la letra establece:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

En dicho artículo, se establece que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será la ley suprema de México, por lo que todas las leyes, tratados y reglamentos deben ir de acuerdo a lo que en ella se establezca sin contravenir ninguna de sus disposiciones⁸⁷; cabe mencionar que la Supremacía Constitucional, es un principio teórico del Derecho que permite que la Constitución de un país se encuentre jerárquicamente por encima de todo el ordenamiento jurídico, siendo el fundamento base de todo el sistema jurídico y por tanto la Ley Suprema.⁸⁸

Debido a lo anterior es que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea y la Ley Orgánica de la Marina, deben ir en concordancia a lo establecido en la Constitución para estas Instituciones.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, define en el artículo 26 a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) como una de las dependencias del Poder Ejecutivo de la Unión para el despacho administrativo, señalando aquellas actividades que deben ser desplegadas por la institución, mismas

⁸⁶ DE LA FUENTE ALONSO, Alejandro, "Misiones de las Fuerzas Armadas, II. Las Fuerzas Armadas como Parte de la Administración", <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/5.pdf> fecha de consulta 24 de octubre de 2016.

⁸⁷ Artículo 133 CPEUM Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas

⁸⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1998, pp.535.

que se encuentran contenidas en el artículo 29 de la citada ley, resultando relevantes para esta investigación, las siguientes:

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;
- II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;
- III. Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartirles la instrucción técnica militar correspondiente;
- IV. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al Servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados;
- VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;
- X. Administrar la Justicia Militar;
- XI. Intervenir en los indultos de delitos del orden militar;
- XIV. Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea;
- XV. Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- XVI. Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;
- XVII. Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;
- XX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

La SEDENA cuenta con una sola subsecretaría, la de Defensa Nacional, sin embargo, cuenta con otros organismos dependientes del titular de la institución, los cuales son la Oficialía Mayor; Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea; Estado Mayor de la Defensa Nacional; Procuraduría General de Justicia Militar; Supremo Tribunal Militar, y la Secretaría Particular del C. Secretario de la Defensa Nacional.⁸⁹

⁸⁹ AGUIRRE QUESADA, Juan Pablo, "Fuerzas Armadas, Subsecretarías y Organismos Desconcentrados y Descentralizados", [file:///C:/Users/Rosy/Downloads/Fuerzas-armadas-docto143%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Rosy/Downloads/Fuerzas-armadas-docto143%20(3).pdf) Fecha de consulta 24 de octubre de 2016.

Por su parte, en la Ley Orgánica de la Marina Armada de México, en su artículo 2º se establecen las atribuciones de dicha institución las cuales son las siguientes:

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:

- I. Organizar, adiestrar, alistar, equipar y operar a las fuerzas que la constituyen para el cumplimiento de su misión y ejercicio de sus funciones;
- II. Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado mexicano;
- III. Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, así como vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva;
- IV. Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, en las zonas marinas mexicanas, aguas interiores navegables y donde el Mando Supremo lo ordene, así como establecer las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes, en coordinación con las autoridades competentes y de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos jurídicos internacionales y la legislación nacional;
- V. Salvaguardar la vida humana mediante operaciones de búsqueda y rescate en las zonas marinas mexicanas, aguas internacionales y en todas aquéllas en las que el Mando Supremo lo ordene;
- VI. Proteger instalaciones estratégicas del país en su ámbito de competencia y donde el Mando Supremo lo ordene;
- IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable;
- XV. Participar en los órganos del Fuero de Guerra,
- XVI. Las demás que le señalen las disposiciones aplicables y le encomiende el Mando Supremo.

Actualmente, el Secretario de la Defensa Nacional es el General Salvador Cienfuegos Zepeda, mientras que el Secretario de Marina es el Almirante Vidal Francisco Soberón Sanz.

3.1.1 Misiones de las Fuerzas Armadas

Por su parte, existen cuatro ordenamientos jurídicos que estipulan las misiones de los tres grupos que integran las Fuerzas Armadas Mexicanas, siendo el primero la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el segundo la Ley Orgánica de

la Administración Pública Federal, tercero la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y por último la Ley Orgánica de la Armada de México.⁹⁰

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla en su artículo 89 fracción VI las atribuciones y facultades con las que cuentan las Fuerzas Armadas Mexicanas respecto a la seguridad interior del país, mismo que a la letra establece: “**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: (...) VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.”

Asimismo, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, enumera de forma explícita las misiones y atribuciones correspondientes a los integrantes de dichas instituciones armadas, de las cuales resultan relevantes para nuestro estudio las siguientes:

Artículo 1º. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

- I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país;
- V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Artículo 2º. Las misiones enunciadas, podrán realizarlas el Ejército y la Fuerza Aérea, por sí o en forma conjunta con la Armada o con otras Dependencias de los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, todo, conforme lo ordene o lo apruebe el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales.

Tal y como se establece en el artículo 1º de la Ley Orgánica, de las cinco misiones contenidas en dicho artículo, cuatro aluden a la participación social del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; considerando la preservación de la seguridad interior, sin dejar de lado el apoyo en las tareas de seguridad pública para recuperar

⁹⁰ PLASCENCIA DE LA PARRA, Enrique, *Liderazgo del Ejército Mexicano en el Estado Mexicano, Mexicano*, en el libro *Historia de los Ejércitos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2013.

la fortaleza institucional y la rehabilitación del Estado de derecho en varias partes del país.

Con base en lo anterior, es que Miguel Acosta Romero afirma que a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) le corresponde la organización, administración y preparación del Ejército y de la Fuerza Aérea Mexicana, la elaboración de planes de Defensa Nacional, así como la movilización, edificación y preparación de fortalezas, educación militar y la adquisición y fabricación de armamentos y municiones,⁹¹ para sí poder cumplir a plenitud todas y cada una de sus obligaciones establecidas en las leyes anteriormente mencionadas.

Además, en la Ley Orgánica de la Marina Armada de México, se establece la misión de la institución en su artículo 1º de la citada ley,⁹² que a la letra dice:

Artículo 1. La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan y los tratados internacionales.

Tal y como se observa, las leyes orgánicas de los tres grupos que conforman las Fuerzas Armadas Mexicanas, contemplan como una de sus misiones principales, su intervención en la seguridad interior del país y así recuperar la paz social o el restablecimiento del orden institucional preservando el Estado de Derecho; debido a esto, es que desde hace varias décadas, existen diversos programas de alta relevancia en cuanto al apoyo a los gobiernos y a la sociedad.⁹³

Como es sabido, la situación que vive la sociedad mexicana actualmente en temas de seguridad, se ha venido modificando en los últimos tiempos debido a que las

⁹¹ “El Ejército Mexicano: Hoy, Facultades que le otorga el Estado a la Secretaría de la Defensa Nacional”, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/ayon_c_e/capitulo5.pdf, Fecha de Consulta 24 de octubre de 2016.

⁹² SECRETARÍA DE MARINA, “Misión y Atribuciones de la Armada de México”, <http://2006-2012.semarmar.gob.mx/normateca/mision-y-atribuciones-de-la-armada-de-mexico.html>, Fecha de consulta 06 de noviembre de 2016.

⁹³ PLASCENCIA DE LA PARRA, Enrique, *Op. Cit.*

células delincuenciales presentes en el territorio nacional, se han convertido en un problema grave y de gran riesgo, razón por la cual las Fuerzas Armadas han actuado con toda la fuerza del Estado buscando restablecer el orden y la paz a la sociedad mexicana y sus familias.

Tal y como se desprende de lo anterior, las Fuerzas Armadas han asumido tareas que en principio le corresponden a los cuerpos policiacos de los tres niveles de gobierno, es decir, la policía municipal, estatal y federal; sin embargo, las estrategias de dichos órganos policiacos en contra de la delincuencia organizada ha resultado ser inoperante, aunado a la corrupción que se vive día a día en dichas corporaciones; y es por ello que resulta pertinente la actuación de las Fuerzas Armadas del país.

Debido a lo anterior, es que se ha considerado pertinente que las Fuerzas Armadas se involucren en la seguridad interior, situación que resulta posible debido a que las Fuerzas Armadas cuentan con un alto grado de aceptación y confianza en las acciones emprendidas por elementos militares dentro de la población mexicana, siendo quienes cuentan con las mejores condiciones para hacerle frente a la criminalidad organizada y en particular a las bandas dedicadas al tráfico ilícito de drogas.⁹⁴

Además de la confianza depositada en los elementos de las Fuerzas Armadas, resulta pertinente la existencia de mecanismos de cooperación interinstitucional por parte del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México, para que pueda existir un intercambio de información y desarrollo de actividades de forma conjunta y así lograr el objetivo principal que radica en el restablecimiento del orden y la paz social y la preservación del Estado de Derecho.

Como es sabido, la Armada de México, es la institución de las Fuerzas Armadas más altamente capacitada, incluso la cuenta con mayor confianza dentro de la población mexicana; debido a ello es que durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada, se intentó integrar a la Armada como una fuerza eficaz para detener el flujo de estupefacientes por el mar territorial mexicano. A raíz de lo anterior fue que la

⁹⁴ *Ídem.*

Secretaría de Marina (SEMAR) distribuyó sus elementos en dos grupos de fuerza de reacción anfibia, cuatro agrupamientos de infantería de marina, brigadas navales y fuerzas especiales, con la finalidad de lograr un equilibrio entre la defensa exterior e interior.⁹⁵

Por su parte, aunque Felipe Calderón, orientó el uso de todas las Fuerzas Armadas al combate de la delincuencia organizada, se privilegió el uso de la Infantería de Marina, como fuerza de reacción contra bandas del crimen organizado, modificando sus atribuciones y convirtiendo a la Marina de Guerra en una fuerza que “mira hacia dentro”, situación que generó que los elementos de la Armada se adentraran en regiones controladas por los diversos cárteles existentes en el país, modificando sus misiones para poderse adaptar a las exigencias de la sociedad en el restablecimiento de la seguridad pública.

Debido a la diversidad y modificación de sus actividades en las que se han visto involucrados elementos de los tres grupos que integran las Fuerzas Armadas Mexicanas en los últimos años, es que el titular de la Secretaría de la Defensa Nacional, el General Salvador Cienfuegos Zepeda mencionó que la intensificación en las relaciones civiles- militares no ha significado un detrimento en cuanto a la continuidad en la formación y adoctrinamiento de los militares,⁹⁶ simplemente ha sido una adaptación a sus actividades y así poder cumplir cabalmente todas y cada una de sus misiones establecidas en los diversos cuerpos normativos antes mencionados incluyendo su intervención en la seguridad interior del país para así lograr el restablecimiento del orden y paz social del Estado mexicano.

⁹⁵ SIERRA, Jorge Luis, “La conversión de la Infantería de Marina”, <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2011/10/02/la-conversion-de-la-infanteria-de-marina/> Fecha de consulta 06 de noviembre de 2016.

⁹⁶ PLASCENCIA DE LA PARRA, Enrique, *Op.Cit.*

3.2 Seguridad Nacional vs Defensa Nacional

3.2.2 Seguridad Nacional y Transformación de las Fuerzas Armadas

Los términos de “Seguridad Nacional” y “Defensa Nacional”, se encuentran estrechamente relacionados; sin embargo, son difíciles de definir debido a las múltiples interpretaciones que se han realizado a lo largo de la historia debido a las situaciones cambiantes que han vivido los Estados en todas partes del mundo.

El surgimiento del término de Seguridad Nacional, radica en el nacimiento del Estado, es decir con la Paz de Westfalia en 1648, debido a que cada Estado busca su supervivencia y protección de intereses frente a las amenazas de otros Estados, es por ello que “nace como un mecanismo de defensa para garantizar la permanencia y prosperidad.”⁹⁷

Sin embargo, la mejor manera de analizar dichos conceptos es desde una perspectiva flexible y cambiante debido a que la Seguridad Nacional de un Estado se construye de forma circunstancial, modificándose y adaptándose a las necesidades de cada país, contexto de la historia, cultura y sociedad.⁹⁸

Por otro lado cabe mencionar que la Seguridad Nacional es un término que no puede estudiarse de forma aislada toda vez que se encuentra íntimamente relacionado con otras ciencias y disciplinas de la actividad política y humana de los países, los cuales la definen en función de su desarrollo político, económico, social y militar.⁹⁹

En países subdesarrollados, como México, la definición de Seguridad Nacional está redefinida por el contexto internacional en que se suscribe, sus

⁹⁷MARTÍNEZ SERRANO, Alejandro, “¿Qué es la Seguridad Nacional?,” <http://www.tuobra.unam.mx/cgi-bin/vercuatro.cgi?asigcve=17&subnom=66>, Fecha de consulta 10 de noviembre de 2016.

⁹⁸ “Seguridad Nacional Definiciones y Conceptos” http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_ba/capitulo1.pdf, fecha de consulta 10 de noviembre de 2016.

⁹⁹ RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA, “Seguridad Nacional o Defensa Nacional: La Implicancia de la Tecnología en el Planteamiento del Sistema de Defensa Nacional”, RESDAL, <http://www.resdal.org/Archivo/d0000271.htm> fecha de consulta 06 de enero de 2016.

principales amenazas son internas más que externas. La vulnerabilidad de estos países se deriva de su debilidad estructural, esto explica parte del porqué los intereses del gobierno no son siempre los de la nación.¹⁰⁰

Cabe mencionar que la diferencia entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional radica en que la primera consiste en el mantenimiento de la estabilidad, integridad y permanencia del Estado, mientras que la segunda tiene como propósito preservar la Seguridad Nacional haciendo frente a un conjunto de riesgos y amenazas que perturben el orden o paz pública, por medio de acciones, políticas y estrategias vinculadas a preservar la soberanía, independencia, territorio y unidad de la Federación frente a otros Estados y sujetos de derecho internacional.¹⁰¹

A pesar de que resulta difícil definir a la Seguridad Nacional existen diversos conceptos como es el caso del Estado Mayor conjunto de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América al definirla como “la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas”, por su parte Roberto Calvo la define como “ la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa”.¹⁰²

De acuerdo a la Ley de Seguridad Nacional, se define a la misma en su artículo 3º que a la letra establece:

Las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, lo cual conlleva a la realización de las siguientes actividades:

- I. Protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente el país
- II. Preservación de la soberanía e independencia nacional y defensa del territorio
- III. Mantenimiento del orden constitucional y fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno
- IV. Mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación

¹⁰⁰ *Ídem.*

¹⁰¹ CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y SEGURIDAD NACIONAL, “Seguridad Nacional y Defensa Nacional”, CISEN, <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipiosTema2.html>, Fecha de consulta 10 de noviembre de 2016.

¹⁰² *Ibidem*, <http://www.resdal.org/Archivo/d0000271.htm>.

- V. Defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos del derecho internacional
- VI. Preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país

Asimismo, se menciona en la citada ley que la Seguridad Nacional¹⁰³ se rige por los principios de legalidad responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

Cabe destacar que la definición generalmente aceptada y que se ha incorporado como parte de la doctrina en seguridad nacional de nuestro país se encuentra contemplada en el Glosario de Términos Militares (GTM): “Seguridad Nacional: es la condición de paz, libertad y justicia social y económica que procura el Estado mexicano, dentro de un marco de derecho, aplicando el poder nacional para alcanzar y mantener los objetivos nacionales, garantizando la integridad, soberanía e independencia.”¹⁰⁴

Sin embargo, tal y como se puede observar en el texto legal vigente, se considera que la seguridad nacional comprende acciones destinadas de manera inmediata y directa, lo que es la antítesis del concepto estratégico y de largo plazo; pues dichas acciones deben derivar de un plan estratégico, de diagnósticos amplios, del diseño de políticas de Estado en tanto que como lo señala la definición acogida en el Glosario de Términos Militares, una condición de paz, libertad, justicia social y económica implica políticas de Estado y políticas públicas de largo o mediano plazo, lo que no corresponde a la idea de acciones y mucho menos que sólo encuadren a tener un destino inmediato y directo como cita el texto legal actual.¹⁰⁵

Cabe mencionar que la Seguridad Nacional tiene una dimensión siempre estratégica, se refiere a principios, programas, medidas e instrumentos que un Estado adopta para defender sus Instituciones y a sus órganos supremos de una eventual

¹⁰³ Artículo 4º de la Ley de Seguridad Nacional.

¹⁰⁴ CASTAÑEDA CONTRERAS, Cristian, *El Ejército Mexicano en la preservación de la Seguridad Nacional*, Editorial Porrúa, México, 2013, p. 167.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p.167.

creación de amenaza que comprometa su subsistencia o avance en el estado actual de las cosas.

Por otro lado, existen diversas acciones que son consideradas como amenazas a la Seguridad Nacional Mexicana, entre las que destacan:

- I. Espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio
- II. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada
- III. Actos tendientes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada
- IV. Actos tendientes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.¹⁰⁶

La Defensa Nacional es un concepto más restringido que el de Seguridad Nacional, toda vez que sólo se refiere al mantenimiento de las condiciones que le permitan al país asegurar sus intereses primarios ante o posibles amenazas del exterior,¹⁰⁷ consiste en el conjunto de las acciones, programas, estrategias que tienen por objeto preservar la seguridad nacional frente a riesgos, amenazas es vulnerabilidades; se encuentra vinculada con la búsqueda de preservar la soberanía, independencia y el territorio nacional, quedando en manos de las instituciones castrenses del país.

3.3 Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México

A partir de los años ochenta, pero sobre todo después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), las Fuerzas Armadas han ido tomando un papel cada vez más protagónico en diversos ámbitos de la vida social y política de México. Existe una presencia abundante de militares en diversas regiones del país en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, situación a la cual se le conoce como “militarización”.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Artículo 5º de la Ley de Seguridad Nacional.

¹⁰⁷ RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA, “Bases para una política de Defensa Nacional”, RESDAL, <http://www.resdal.org/Archivo/uru-cap4.htm>, fecha de consulta 06 de enero de 2017.

¹⁰⁸ SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, “Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>, fecha de consulta 12 de noviembre de 2016.

Durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, tal y como se mencionó anteriormente, el concepto de seguridad nacional tomó mayor importancia a pesar de que fue abordado con ambigüedad en los Planes Nacionales de Desarrollo de ambos sexenios.¹⁰⁹

Se buscó generar un concepto integral para así mantener el desarrollo de ambos sexenios intentado darle a dicho concepto un contenido integral para “mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional en el cual las Fuerzas Armadas coadyuvaran en mantener la seguridad nacional”, creándose durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el Consejo de Seguridad Nacional, un Gabinete de Seguridad Nacional que incluía a la Secretaría de Gobernación, dependiente de la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República. Además, desapareció la Dirección Federal de Seguridad y, en su lugar, se creó la Dirección General de Seguridad Nacional, misma que se transformó en Centro de Investigación y Seguridad Nacional, entre cuyas atribuciones está la de “establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país”¹¹⁰

Por su parte, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, propuso en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000: “Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano”. Asimismo, se pensó en la creación de un Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) que integraría al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y al Instituto Nacional contra las Drogas, mismo que contaría con el apoyo de las Secretarías de Gobernación, Defensa, Marina, Comunicaciones y Transportes, así como en la Procuraduría General de la República (PGR) y las corporaciones de procuración de justicia estatales, todo bajo el mando del Presidente de la República.¹¹¹

Asimismo, el 30 de octubre de 1995 se aprobó, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con ella se creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública con la participación de las Fuerzas

¹⁰⁹ *Ídem.*

¹¹⁰ *Ídem.*

¹¹¹ SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, *Op.Cit.*

Armadas. Sin embargo, uno de los problemas que surgieron con dicha ley radicaba en que no existía una definición del término de Seguridad Pública, por lo que se equiparó a Seguridad Interior, situación que generó un campo de acción bastante amplio para las Fuerzas Armadas, debido a que tanto la constitución en su artículo 89, fracciones VI y VII y en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos los faculta para intervenir y preservar la seguridad interior del país.¹¹²

Debido a ello resulta pertinente diferenciar ambos conceptos; la seguridad interior consiste en:

“Una condición de estabilidad interna, paz y orden público que permite a la población su constante mejoramiento y desarrollo económico, social y cultural y cuya garantía es una función que está a cargo de los tres órdenes de gobierno”,¹¹³ mientras que la Seguridad Pública es una “cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracterizan por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en las que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.”¹¹⁴

Por su parte, el Dr. Rodrigo Soto, Investigador en materia de Seguridad Nacional, menciona que la seguridad interior consiste en mantener la paz dentro de las fronteras de un Estado soberano u otros territorios autónomos, buscando mantener la legislación nacional y defenderse contra las amenazas de seguridad interna.¹¹⁵

Tal y como se puede observar de la definición de seguridad interior, se excluye el término de permanencia del Estado, el cual es uno de los objetivos fundamentales de la Ley de Seguridad Nacional y, por ende, de sus componentes, como lo es la seguridad interior; es por ello que el Dr. Soto afirma que el uso del Ejército es posible siempre y cuando esté en juego la soberanía y las instituciones fundamentales del Estado.

Asimismo, le atribuye la competencia de la seguridad interior a los tres órdenes de gobierno, sin establecer una jerarquía de mando, lo cual deja en plena

¹¹² *Ídem.*

¹¹³ *Ídem.*

¹¹⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS, “Seguridad Pública”, http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/dtseguridad%20publica1.html, fecha de consulta 22 de noviembre de 2016.

¹¹⁵ SOTO MORALES, Rodrigo, “Seguridad Interior”, Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, México, 2017, pp. 30-34.

incertidumbre jurídica acerca de cuál o cuáles son los órdenes de gobierno o las instituciones del Estado que deben tener bajo su mando la preservación de dicha condición de estabilidad interna, paz y orden público.¹¹⁶

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21, define a la seguridad pública como:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados 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.

Debido a lo anterior, se establece que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. Teniendo el Ministerio Público y las instituciones policiales la facultad de coordinarse para así poder cumplir con los objetivos de la seguridad pública y formar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues tienen a su cargo la preservación, investigación y persecución, así como las sanciones a infracciones administrativas.¹¹⁷

Una de las consecuencias de la Guerra Fría fue que las relaciones entre América Latina y Estados Unidos cambiaron en varios aspectos, principalmente el tema de la seguridad, por lo que en la nueva agenda se incluyeron conceptos claves como soberanía interdependencia, cooperación y alianzas internacionales; debido a ello, la primera reunión de Ministros de Defensa realizada en Williamsburg en el año de 1995 constituyó un evento significativo pues se rediseñó la política norteamericana hacia América Latina, obligando a los países de la región a adecuar sus acciones en el ámbito de la defensa del hemisferio.¹¹⁸ En dicha cumbre, participaron todos los jefes

¹¹⁶ *Ídem.*

¹¹⁷ EXCELSIOR, "Ejército no está para cumplir funciones de seguridad pública: Cossío", <http://www.excelsior.com.mx/2012/08/07/nacional/852236>, fecha de consulta 20 de noviembre de 2016.

¹¹⁸ ROJAS ARAVENA, "Williamsburg: ¿Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de seguridad?", <file:///C:/Users/Rosy/Downloads/15270-1-91632-1-10-20130805.pdf>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2017.

militares del continente americano excepto México y Cuba, asumiendo funciones policíacas en la lucha contra la delincuencia organizada y el narcotráfico.¹¹⁹

Por lo que la seguridad pública, implica salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública, siendo una materia concurrente en la que los tres niveles de gobierno comparten la responsabilidad de la misma en el ámbito de su competencia.

Sin embargo, si bien es cierto que la seguridad nacional y la seguridad pública no son sinónimos, sí son conceptos íntimamente relacionados puesto que la seguridad pública puede convertirse en un problema de seguridad nacional en el grado en que la manifestación del fenómeno criminal represente un riesgo para la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, para el orden constitucional y sus instituciones democráticas.¹²⁰

3.4 Narcotráfico, problema de Seguridad Nacional

En los últimos años, las Fuerzas Armadas han tenido un papel cada vez más relevante en el combate a la delincuencia organizada y en la seguridad pública.

El concepto del narcotráfico como comercio ilegal de estupefacientes, surgió en la modernidad durante la Guerra del Opio entre Gran Bretaña y China; el tráfico de opio comenzó cuando Estados Unidos prohibió el consumo del mismo a los obreros chinos que laboraban en su territorio, bloqueando las costas del Pacífico, situación que ocasionó la búsqueda de otras nacionalidades como México, para introducir el opio, recibándose así en 1870, el primer cargamento de opio asiático en Sinaloa y así paulatinamente se fueron introduciendo países de menor desarrollo a las redes y nodos del comercio de sustancias ilegales.¹²¹

¹¹⁹ *Ídem.*

¹²⁰ SOTO MORALES, Rodrigo, *Op. Cit.*

¹²¹ BROKMANN HARO, Carlos, *Fuerzas Armadas y Derechos Humanos en Combate a la Delincuencia Organizada*, SEDENA, México, pp. 465,466.

El narcotráfico resulta ser una actividad ilegal en el cultivo, fabricación, distribución, venta, control de mercados de narcóticos¹²², los cuales se encuentran contemplados en el artículo 193 del Código Penal Federal que a la letra dice:

Artículo 193. Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.

El papel de México en el crimen organizado no es un fenómeno que se pueda estudiar de forma aislada debido a que para que exista una compraventa de narcóticos eficientes se necesita la existencia de un comprador, en este caso, la mayor parte de la droga generada en México, es exportada a los Estados Unidos de América a través de su frontera.

En los años sesenta, las drogas ilícitas como la marihuana y luego la heroína se empezaron a producir en México, sobre todo en la costa occidental del estado de Sinaloa, y se introducía a Estados Unidos por el suroeste. Estos patrones se repetían en una escala mayor cuando los narcotraficantes de Colombia trasladaron sus rutas desde el Caribe hacia México en los años ochenta.¹²³

Por su parte Luis Astorga, ha dividido las etapas del tráfico de drogas entre México y Estados Unidos en cuatro fases:

- La Primera Fase abarca los años de 1914 a 1947, registrando el inicio del tráfico de drogas e introducción de alcohol ilegal durante la prohibición en Estados Unidos.
- La Segunda Fase abarca los años de 1947 a 1985, las corporaciones policiacas asumen un papel de mediación estructural entre el poder político y los grupos de la delincuencia organizada que traficaban marihuana, heroína y cocaína.
- La Tercer Fase abarca de los años de 1952-2000, existe una presión política por parte de Estados Unidos en materia de combate al tráfico de drogas y se da

¹²² EXCELSIOR, "Narcotráfico", <http://www.excelsior.com.mx/topico/narcotrafico>, fecha de consulta 20 de noviembre de 2016.

¹²³ "La Historia del Narcotráfico en México", <http://www.narcoviolenca.com.mx/2015/03/la-historia-del-narcotrafico-en-mexico.html> fecha de consulta 18 de noviembre de 2016.

un debilitamiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido hegemónico.

Asimismo, la actuación de Enrique Camarena, ex agente de la DEA, provocó que Estados Unidos autorizara la participación militar en la lucha contra el narcotráfico al declararla en 1986 como una amenaza a la seguridad nacional.¹²⁴

- La Cuarta Fase abarca los años 2000 a la fecha, etapa en la que los grupos de la delincuencia organizada tomaron gran auge. Durante este periodo se registró un aumento considerable en los volúmenes de producción y exportación de cocaína y metanfetaminas.

Con el tiempo empezaron a surgir los grandes narcotraficantes de México, entre los que destacan Miguel Ángel Félix Gallardo, José García Abrego, estableciendo sus actividades en Tamaulipas, Rafael Caro Quintero, Joaquín Guzmán Loera, Amado Carrillo Fuentes entre otros.¹²⁵

Años después un grupo paramilitar, mismo que se autonombró como los “Zetas”, se convirtió en uno de los grupos criminales más sanguinarios y peligrosos del país, pues contaban con adiestramiento militar, uso de armas y otras disciplinas.

Con el tiempo han ido surgiendo cada vez más grupos criminales de esta naturaleza, abarcando prácticamente todo el territorio nacional.¹²⁶

Por su parte el Código Penal Federal establece conductas que constituyen el delito de narcotráfico, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 194 y son las siguientes:

I. Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.

Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

¹²⁴ *Ídem.*

¹²⁵ *Ídem.*

¹²⁶ *Ídem.*

Por suministro se entiende la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos.

II. Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos aunque fuere en forma momentánea o en tránsito

III. Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos

IV. Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de los narcóticos.

En el Plan Nacional para el control de Drogas de 1995-2000, se consideró al narcotráfico como una amenaza a los valores que dan cohesión a la sociedad, intimidando la integridad nacional y vulnerando el Estado de Derecho, debido a que el consumo de narcóticos afecta tanto a los individuos como a las familias e instituciones estatales.¹²⁷

Durante los dos periodos presidenciales panistas (2000/2012), se vio la necesidad de movilizar a las fuerzas militares como último recurso para combatir a la delincuencia organizada debido a que dicha situación fue considerada como un problema de seguridad nacional.

La creciente militarización del combate a la delincuencia permitió salvaguardar a la población y puntos estratégicos nacionales, sin embargo, se vieron comprometidos los derechos humanos de una gran cantidad de civiles.

Las dimensiones del Narcotráfico son cada vez mayores, el aumento de los volúmenes de aseguramiento y erradicación, así como la corrupción latente dentro del gobierno, supone una mayor penetración del fenómeno en el ámbito nacional, lo cual ha generado un aumento en los índices de delitos, violencia y consumo.¹²⁸

El narcotráfico se lleva a cabo por organizaciones encargadas de establecer las cadenas de traslado y comercialización de drogas en distintas regiones del país,

¹²⁷ VELASCO SMITH, Violeta, "El Narcotráfico, ¿Un Problema de Seguridad Nacional?", P. 76, http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/749/El_narcotrafico_un_problema.pdf?sequence=1 fecha de consulta 20 de noviembre de 2016.

¹²⁸ *Ídem.*

generando con ello una red internacional de traficantes de drogas cuya expansión se ha visto beneficiada por la globalización.¹²⁹

Tal y como se mencionó con anterioridad, al hablar de narcotráfico se hace alusión a la producción y distribución de estupefacientes en el país, al tráfico internacional de drogas y a las políticas de los estados para el combate de las mismas.¹³⁰

Sin embargo, todas aquellas actividades ilegales basadas en las leyes del mercado, tienden a generar violencia al no existir mecanismos institucionales que las regulen, por lo que el narcotráfico no es una excepción a la regla, existiendo violencia en cada una de las etapas que dicha actividad conlleva.

Debido a ello, a partir del año de 1987, los Presidentes De la Madrid, Salinas de Gortari, Zedillo, Fox y Calderón, han catalogado al narcotráfico como la principal amenaza a la seguridad del país, sin embargo, existen posturas muy diversas respecto a la inclusión del narcotráfico en los problemas a resolver catalogados como de seguridad nacional.¹³¹

Por su parte, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), sí considera al narcotráfico como un problema grave que atañe a la seguridad nacional del país, incluso la cataloga como una de las “mayores amenazas a la seguridad nacional”¹³².

La gravedad e importancia del tráfico de drogas radica en que tiene efectos económicos, políticos y sociales en la vida de millones de personas en el mundo. Afecta a las instituciones políticas de múltiples países, y en muchos casos, desafía al Estado. El grado de corrupción y violencia que el narcotráfico genera en muchos países y particularmente en México es muy alto. ¹³³

¹²⁹ VELASCO SMITH, Violeta, *Op.Cit.*

¹³⁰ CHABAT, Jorge, “*Seguridad Nacional y Narcotráfico: Vínculos Reales e Imaginarios*”, http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/4732/1/DOCT2065266_ARTICULO_4.PDF, fecha de consulta 10 de abril de 2017.

¹³¹ VELASCO SMITH, Violeta, *Ibidem*, p. 95.

¹³² LA JORNADA, “El Narcotráfico, la mayor amenaza a la seguridad nacional, asegura la Sedena”, <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/30/index.php?section=politica&article=007n1pol>, Fecha de consulta 22 de noviembre de 2016.

¹³³ *Op cit.* “Seguridad Nacional y Narcotráfico: Vínculos Reales e imaginarios”.

El narcotráfico es una actividad del crimen transnacional organizado, sus principales características son:

- I. Generar extraordinarias ganancias, disposición de elevados recursos económicos y militares, que crean gran capacidad de corrupción entre el gobierno y la sociedad. Tiene facultades máximas de violencia e intimidación.
- II. Organización sofisticada de las operaciones que realiza.
- III. Gran destreza de reproducción.
- IV. Crea retos al gobierno y la sociedad, en función de su multidimensionalidad.
- V. La conjunción de todos estos elementos le dan aptitudes suficientes para debilitar a las instituciones del Estado.¹³⁴

Desde 1970, en México es evidente el deterioro en el proceso y capacidad del Estado para tratar el tráfico de drogas. Todas las medidas que se toman con la aprobación de Estados Unidos son ineficaces en la reducción del flujo de drogas hacia ese país; asimismo, por lo general, se caracterizan por la violencia y corrupción que este fenómeno genera.¹³⁵

La situación contrasta con los continuos esfuerzos de ambos gobiernos por esconder las evidentes fallas en las estrategias antidrogas implementadas en los recientes años. La descripción del narcotráfico incluye:

- a) Producción y distribución de drogas en un país
- b) Tráfico internacional de drogas
- c) Consumo de droga
- d) Políticas de los Estados de combate a las drogas.

Estos factores tienen diversas consecuencias, sólo que la amenaza a la seguridad nacional de un país se debe a fenómenos particulares y no al conjunto.¹³⁶

¹³⁴RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa, "El Narcotráfico en México y su relación con la Seguridad Nacional", <http://www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2016.

¹³⁵ *Ídem.*

¹³⁶ *Ídem.*

La amenaza del narcotráfico en cada contexto se conforma de diferente manera: Bolivia y Perú están más inmersos en la producción; Colombia y México se preocupan por el tráfico y las políticas antinarcóticos; Estados Unidos por el consumo.¹³⁷

El narcotráfico tiene un carácter transnacional, debido a diferentes factores:

- 1) El flujo que se genera en la región andina hacia Estados Unidos y Europa
- 2) Las políticas públicas que se instrumentan en un país tienen efectos en otros
- 3) Varios países de la región son utilizados como regiones de tránsito y distribución de droga.¹³⁸

El mercado de las drogas es un negocio multinacional, que en gran parte se ajusta a la imagen criticada por la teoría de la dependencia; aunque los países desarrollados son líderes en la producción de drogas sintéticas, el cultivo ocurre en todo el Tercer Mundo; mientras que el consumo se concentra en los países ricos.

México ocupa una posición privilegiada en esa cadena transnacional, debido a su larga frontera con el principal mercado, funciona como puente entre la zona de producción y consumo, lo que explica la importancia de la frontera norte (Tijuana, Juárez y Nuevo Laredo) siendo centros muy importantes del narcotráfico mexicano.¹³⁹

Uno de los factores que fortalecieron el poderío de las organizaciones criminales de los cárteles en México, se debió al aparente éxito de la guerra contra las drogas en Colombia y otros países como Perú y Bolivia. Con apoyo de Estados Unidos, Colombia logró debilitar a los cárteles de Cali y Medellín, pero tuvo un efecto negativo en México, puesto que el negocio se dispersó y los cárteles mexicanos se volvieron dueños y monopolizadores del abastecimiento de drogas al país vecino del norte. Actualmente, estos cárteles son considerados como las organizaciones criminales más poderosas de América Latina.¹⁴⁰

¹³⁷RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa, *Op. Cit.*

¹³⁸ *Ídem.*

¹³⁹ *Ídem.*

¹⁴⁰RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa, *Op. Cit.*

Otro aspecto de la transnacionalidad del mercado de drogas, se refiere al lavado de dinero, actividad ilegal con carácter intensivo que utiliza preferentemente países con débil institucionalidad fiscalizadora para blanquear grandes sumas de dinero e incrementar la actividad ilegal. Indicadores internacionales estiman que el lavado de dinero mueve alrededor de 3% del PIB mundial.¹⁴¹

El hecho de que el fenómeno del narcotráfico tenga un carácter transnacional, no justifica las crecientes presiones de Estados Unidos, que pretenden imponer políticas unilaterales a los países productores y de tránsito. Estados Unidos utiliza estrategias de combate al narcotráfico para justificar invasiones, y como ejemplo de ello, referimos la captura del general Noriega en Panamá.¹⁴²

Debido a todas las implicaciones que el narcotráfico conlleva y a todas las instituciones que afecta así como a diversos sectores de la población, es que se considera como un problema que atañe a la seguridad nacional del país, en razón de dicha actividad afecta la estabilidad, integridad y permanencia del Estado. Además, se considera que los grupos criminales que operan en México forman parte de una criminalidad transnacional,¹⁴³ siendo ésta otra de las razones por las cuales se considera un problema de seguridad nacional.

La crisis de inseguridad por la que pasa nuestro país se agudizó en los últimos años, está marcada por la creciente y compleja actividad del narcotráfico. En el análisis del fenómeno de las drogas se establecen tres parámetros elementales que comprenden la producción, el tráfico y el consumo de las mismas. En mayor o menor medida México se encuentra involucrado en las tres variables. Se caracterizó como un país eminentemente de tráfico de drogas, productor relativo y a veces hasta de monocultivo (sólo marihuana y/o heroína, según el periodo que se analice), pero no

¹⁴¹ *Ídem.*

¹⁴² *Ídem.*

¹⁴³ CONTRALÍNEA, "Narcotráfico, mayor amenaza a la seguridad nacional", <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2016/08/21/narcotrafico-mayor-amenaza-a-la-seguridad-nacional/> fecha de consulta 22 de noviembre de 2016.

siempre consumidor. El problema tiene diversos factores cambiantes en sus manifestaciones.¹⁴⁴

3.5. Afectaciones del Estado a causa del Narcotráfico.

A lo largo de la historia, las instituciones del Estado mexicano se han visto vulneradas y deterioradas por las actividades del narcotráfico y la delincuencia organizada, siendo el primero un fenómeno con diversas variables de producción, tráfico y consumo de diversas sustancias tanto naturales como sintéticas, por su parte, la delincuencia organizada, engloba diversos delitos como por ejemplo el terrorismo, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, narcomenudeo, delitos contra la integridad personal, secuestro, contrabando, se encuentra definida en el artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que a la letra establece:

Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada.

El narcotráfico es esencialmente una actividad de mercado, que como tal, necesita para funcionar un máximo de organización, porque además de los obstáculos frente a los cuales se encuentran las empresas legales en términos de líneas de producción, transportación y comercialización, las organizaciones criminales tienen que actuar en forma clandestina y en contra de las instituciones del Estado, que en forma ideal, se encargan de perseguir y desarticular a las organizaciones criminales.¹⁴⁵

¹⁴⁴ EDUCACIÓN Y CULTURA, “Seguridad Nacional, Narcotráfico y Violencia en México”, <http://www.educacionyculturaaz.com/articulos-az/seguridad-nacional-narcotrafico-y-violencia-en-mexico>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2016.

¹⁴⁵ CHINCOYA TEUTLI, Héctor, “De la Seguridad Pública a la Política Criminológica en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/2932/293233779005.pdf>, fecha de consulta 20 de febrero de 2017.

Debido a lo anterior es que el tráfico de drogas y el crimen organizado se han considerado como crímenes de alto impacto y como consecuencia se ha convertido en una de las mayores amenazas al Estado mexicano, sin embargo, resulta difícil establecer la causa del origen del índice de violencia que se vive desde hace aproximadamente 30 años, existiendo una incapacidad por parte del gobierno federal para diseñar una política pública que pueda frenar el incremento del índice delictivo, de la violencia y de la inseguridad, es por eso que el Estado mexicano ha recurrido al uso de las Fuerzas Armadas en los últimos años.

Por su parte, en la década de 1990, surgieron los desmantelamientos de los grandes cárteles colombianos de Medellín y Cali, ocasionando la consolidación de las organizaciones narco mexicanas como factores reales de poder en el país y vulnerando aún más la frontera sur de México.¹⁴⁶

Los factores reales de poder, tal y como lo describe Ferdinand Lasalle en su libro *¿Qué es una Constitución?*, son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son, es decir, aquellos factores ya sean de carácter religioso, político, jurídico o educativo que influyan en la toma de decisiones políticas en el país.¹⁴⁷

Es por ello que el crimen organizado le disputa al Estado espacios de poder y el ejercicio legítimo de la fuerza, construyendo un poder paralelo basado en el terror, asesinato, violencia y control territorial.¹⁴⁸

Cabe mencionar, que la intervención de las Fuerzas Armadas en el desmantelamiento de grupos armados locales y estatales no es una medida reciente toda vez que data de 1930, sin embargo, en la actualidad, se ha hecho más latente su actuación debido a que las operaciones de los grupos criminales del país, han llegado a superar toda capacidad de acción y reacción por parte de los cuerpos policiacos.¹⁴⁹

¹⁴⁶ BENÍTEZ MANAUT Raúl, "La Crisis de Seguridad en México", http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4804-001_g.pdf, fecha de consulta 17 de febrero de 2017

¹⁴⁷ LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Grupo Planeta, España, 2012.

¹⁴⁸ *Ídem.*

¹⁴⁹ *Op Cit.*, BENITEZ MANAUT, Raúl.

A finales del gobierno de Vicente Fox Quesada, el Secretario de Seguridad Pública Eduardo Medina- Mora Icaza,¹⁵⁰ afirmó que no hay una zona del país que se encuentre libre del crimen organizado, obteniendo el control de la mayoría de los cuerpos policiacos del país y generando unas ganancias de aproximadamente 8.500 millones de dólares, debido a ello es que lo considera como un problema de seguridad nacional debido a la forma en que erosiona las instituciones fundamentales del Estado mexicano.¹⁵¹

Cabe mencionar que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es competencia de la misma, investigar y perseguir los delitos del orden federal, en este caso de acabar con el narcotráfico y la delincuencia organizada, sin embargo, debido al crecimiento del delito, en la actualidad participan en forma directa siete dependencias federales incluyendo a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina.¹⁵²

El 11 de junio de 2005, se implementó el operativo “México Seguro” en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, cuyo objetivo era combatir el crimen organizado y garantizar la seguridad de las poblaciones que habían sido víctimas de hechos violentos como resultado de las disputas entre los grupos criminales del país.¹⁵³

En dicho operativo participaron las Secretarías de Gobernación, Seguridad Pública, Defensa Nacional, Marina y Hacienda y Crédito Público, así como la Procuraduría General de la República, en coordinación con los gobiernos estatales.¹⁵⁴

Otro factor relevante, que nos ayuda a entender la violencia que se vive en el país, es la incorporación de ex militares guatemaltecos e incluso ex integrantes del ejército mexicano conocido como “zetas” quienes realizan acciones militares dentro de los carteles mexicanos.

¹⁵⁰ Presidencia de la República, “Gabinete”, <http://fox.presidencia.gob.mx/gabinete/>, fecha de consulta 13 de marzo de 2017.

¹⁵¹ *Ídem.*

¹⁵² *Ídem.*

¹⁵³ DROGAS MÉXICO, “Ordena Presidente Vicente Fox puesta en marcha del Operativo México Seguro contra el crimen organizado”, <http://drogasmexico.org/index.php?nota=142&tipo=1>, fecha de consulta 20 de febrero de 2017.

¹⁵⁴ *Ídem.*

Sin embargo, nos encontramos ante un problema latente debido a que el ejército mexicano tiene una capacidad limitada de despliegue y sólo puede destinar fuerzas de manera temporal, debido a retirarse después de un tiempo, lo que ocasiona que los carteles recuperen en poco tiempo el control del lugar.

Para México, su frontera sur, se ha convertido en un problema de seguridad nacional debido a que en la década de 1990, la problemática se enfocó en el aumento del tráfico de personas, armas y drogas.

La concentración de poder es el factor clave en el control de las organizaciones criminales, porque permite a los gobernantes tener la capacidad de subordinar a las diversas fuerzas y actores sociales entre ellas la criminalidad, de manera que entre más fuerte es el Estado, más vertical es la forma de ejercer el poder, mayor es la probabilidad de que se reduzcan los índices de violencia. Por el contrario, mientras más débil es el Estado y menos centralizado el poder, más cabe la multiplicación de grupos criminales y consecuentemente el incremento en el índice de violencia.¹⁵⁵

Resulta pertinente considerar a las Fuerzas Armadas como elementos de primera mano en el combate a la delincuencia organizada debido a que día a día se abren nuevos mercados de drogas ilegales, el flujo del capital a México pasó de ser aproximadamente de cuatro a seis mil millones de dólares en los años 90 a cerca de 60 mil millones de dólares en la actualidad, lo que nos confirma el desarrollo que han tenido a los largo de los años los diversos grupos delincuenciales. Además que las organizaciones delictivas han abarcado otras áreas de la delincuencia como por ejemplo el secuestro, prostitución y tráfico de personas entre otros.¹⁵⁶

¹⁵⁵ CHINCOYA TEUTLI, Héctor, *“De la seguridad pública a la política criminológica en México: 2000, 2012 (los gobiernos del Partido Acción Nacional)”*, <http://www.redalyc.org/pdf/2932/293233779005.pdf>, fecha de consulta 20 de febrero de 2017.

¹⁵⁶ *Op. Cit*, BROKMANN HARO, Carlos.

3.4.2. Afectaciones a la Población a causa del Narcotráfico.

Tal y como es sabido, la inseguridad constituye uno de los más grandes problemas que enfrenta la sociedad mexicana en la actualidad, misma que se ha visto afectada por el aumento en el índice de delitos, situación que amenaza a todos los estratos sociales.

Cabe mencionar que en el término de Seguridad Pública, el eje central de análisis son las personas, y no la protección y soberanía del Estado. La Seguridad Pública es un fenómeno social complejo multidimensional y multicausal que debe ser abordado desde distintos aspectos en forma simultánea,¹⁵⁷ el cual se encuentra contemplado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece:

Artículo 21. ...

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.

A lo largo de los años se han venido presentando diversos factores que han ocasionado que los militares comiencen a realizar un trabajo de policía, tales como que el desempeño de las fuerzas de seguridad de los tres niveles de gobierno, no han logrado una reducción significativa en los índices delincuenciales, además de que se ha visto presionados políticamente para realizar sus actividades de determinada manera, no siempre en beneficio de la sociedad mexicana sino en beneficio de algunas clases sociales determinadas, además, existe la presión y ofertas por parte de los distintos carteles a los cuerpos de seguridad del Estado.¹⁵⁸

¹⁵⁷ BARRÓN CRUZ, Martín Gabriel, *Alternativa a la Seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*, INACIPE, México, pp. 137-145.

¹⁵⁸ *Op cit*, "La Crisis de la seguridad en México."

Existen diversos debates relacionados con la inseguridad que sufre la sociedad mexicana actualmente, siendo uno de ellos la participación de los militares en la seguridad interior, debido a que a diferencia de los cuerpos de policías, la población tiene una elevada confianza en la actuación realizada por parte de las Fuerzas Armadas.

Cabe mencionar que en México, existen dos grupos de delitos, aquellos que se encuentran contemplados en los códigos estatales y son juzgados bajo la jurisdicción de autoridades locales, es decir, de cada uno de los estados donde son cometidos y aquellos que debido a su trascendencia e impacto en las instituciones fundamentales del Estado mexicano son considerados como delitos del orden federal, juzgados por jueces federales.

Bajo esta premisa, resulta pertinente mencionar que aquellos delitos del orden común o local, si bien es cierto que lesionan a la población mexicana y afecta la seguridad del país, no se requiere el uso de las Fuerzas Armadas para contrarrestarlo debido a que no resultan ser de tan alto impacto ni vulneran las instituciones del Estado mexicano.

Sin embargo, si nos limitamos a lo establecido en el concepto de seguridad interior, mismo que ya se mencionó con anterioridad, estaríamos frente a una aberración, social, jurídica, política y militar en tanto que si se llegara a aplicar dicho concepto contenido en la Ley de Seguridad Nacional, habría sustento para que ante cualquier fenómeno que se presumiese que afecta el orden público, podría ordenarse la intervención de las Fuerzas Armadas, lo cual contraviene las misiones constitucionales y legales tanto del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México así como el fin mismo de dichas instituciones castrenses.

Es por ello, que resulta necesario establecer y delimitar las funciones de las Fuerzas Armadas dentro de la seguridad interior, toda vez que actualmente tienen un campo de acción extremadamente amplio en el que podrían intervenir incluso desde un robo a casa - habitación hasta la desintegración de un grupo criminal, lo que ocasiona que puedan existir diversos distractores de los objetivos de relevancia máxima como sería el ataque al crimen organizado y narcotráfico.

A manera de conclusión, para poder erradicar la inseguridad que sufre la sociedad mexicana se requiere una policía con proximidad a la población que se encuentre exclusivamente orientada a atacar aquellos delitos del orden común y una policía militarizada para poder combatir el crimen organizado y el narcotráfico, delitos que lesionan de forma grave a la sociedad mexicana. Sin embargo, el problema al que nos hemos enfrentado es que se recurre a una estrategia de militarización sin distinción en el tipo de delito y su impacto en la sociedad.

3.4.3. Fuerzas Armadas y Derechos Humanos en el combate a la delincuencia organizada

Las Fuerzas Armadas Mexicanas, han tenido un papel cada vez más relevante en el combate a la delincuencia organizada, protección a la población y en la seguridad pública del país, debido a que ha sido notoria la incapacidad policiaca de enfrentar los problemas de seguridad que amenazan a la sociedad mexicana.

Los índices de violencia se han ido incrementado en los últimos años, lo cual ha generado que se intensifique la labor militar en apoyo al restablecimiento del orden y paz social; sin embargo, también se ha visto un incremento en la vulneración de los derechos humanos por parte de autoridades federales.

Lo anterior se debe a que debido a las tareas que le han sido encomendadas a los elementos de los tres grupos que conforman las Fuerzas Armadas, se encuentran en mayor contacto con la población civil, lo cual deriva en el aumento de quejas por violaciones a Derechos Humanos, mismas que son presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).¹⁵⁹

¹⁵⁹ BROKMANN HARO, Carlos, "Fuerzas Armadas y Derechos Humanos en el combate a la Delincuencia Organizada", en el libro *Historia de los Ejércitos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2013 pp. 465-479.

Al momento en el que se presenta la queja ante la CNDH, empieza un procedimiento de verificación cuya finalidad es filtrar aquellas quejas que resulten ser improcedentes o infundadas y así desecharlas.¹⁶⁰

Al momento de analizar las quejas presentadas se dividen en cuatro rubros:

- a) Quejas que constituyen hechos presuntamente violatorios de derechos humanos;
- b) Quejas que derivan de una orientación del quejoso;
- c) Quejas pendientes de calificación por falta de información; y
- d) Quejas que resultan no ser competencia de la CNDH.¹⁶¹

Durante el sexenio del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa en los años de 2006 al 2012, hubo un notable aumento de quejas por violaciones a Derechos Humanos por parte de elementos de las Fuerzas Armadas, situación que resulta proporcional y hasta en cierta medida dentro de lo normal, debido al despliegue ordenado por parte del Ejecutivo Federal para intervenir en asuntos de seguridad pública del país, incluso se menciona que el año 2011 fue en el que se recibieron mayor número de quejas, debido a la gran interacción entre elementos militares y la sociedad civil.¹⁶²

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), misma que se encuentra regulada en el artículo 102, apartado B) que a la letra establece:

Artículo 102. ...

B) El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

...

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

¹⁶⁰ *Ídem.*

¹⁶¹ *Ídem.*

¹⁶² *Informe de Actividades de la CNDH, México, CNDH, años 2007 al 2012, http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades, Fecha de consulta 22 de febrero de 2017.*

En torno a las quejas presentadas ante dicha Comisión a cargo de elementos militares, existieron varias fases a las cuales cabe hacer alusión:

- a) Primera Fase: intensificación en operativos ocasionó mayor contacto de elementos militares con la población civil, situación que trajo como consecuencia, mayor número de quejas por violaciones a Derechos Humanos.
- b) Segunda Fase: la disposición de las Fuerzas Armadas a ajustar protocolos y procedimientos, así como la conciencia de la complementariedad de las defensa de los Derechos Humanos con los propósitos estratégicos del combate a la delincuencia organizada.¹⁶³

Sin embargo, lo que más preocupa a la CNDH y a los organismos no gubernamentales de Derechos Humanos, es el cambio en el tipo de queja, debido a que en la mayoría de los casos en los cuales las autoridades federales han incurrido en violaciones a los Derechos Humanos, se han clasificado como “violaciones menores”, en cambio, aquellas que han sido cometidas por elementos de las Fuerzas Armadas, han sido consideradas como “violaciones graves”.

En estas situaciones, la CNDH, investiga los hechos que han sido planteados en la queja y como regla general propone una conciliación; sin embargo, en aquellas casos en donde las violaciones son significativas, graves y continuas emite una recomendación, misma que será enviada a las autoridades federales buscando que la violación cese así como los lineamientos para las reparaciones de las mismas.¹⁶⁴

Cabe mencionar que en el sexenio de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, se presentaron 6,544 quejas, de las cuales se emitieron 132 recomendaciones por parte de la CNDH, es decir, menos del 2% de las quejas derivaron en recomendaciones,

¹⁶³ BROKMANN HARO, Carlos, “Conflicto Armado y Vulnerabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales”, *Derechos Humanos México*. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, México, 2013.

¹⁶⁴ *Ídem*.

110 fueron enviadas a la SEDENA mientras que tan sólo 22 a la Secretaría de Marina.¹⁶⁵

Dicha situación tiene su origen en que las políticas de seguridad públicas planteadas por el gobierno federal, han sido planeadas e implementadas de forma inadecuada.

La CNDH muestra que las diez violaciones cometidas por elementos de las Fuerzas Armadas fueron:

- a) Lesiones
- b) Acceso a la justicia
- c) Abuso físico y mental
- d) Uso excesivo o arbitrario de fuerza
- e) Privación ilegal de la libertad
- f) Tortura
- g) Detención arbitraria
- h) Tratos crueles o inhumanos
- i) Privación de la vida¹⁶⁶

Si bien es cierto que en los últimos años se han registrado más de 50 mil muertos en el combate a la delincuencia organizada, un número de desaparecidos que incluso podría alcanzar los 30 mil, las recomendaciones de la CNDH demuestran una clara evolución en los operativos y una marcada disminución en cierto tipo de violaciones por parte de elementos militares.¹⁶⁷

Debido a lo anteriormente narrado, resulta evidente y urgente que el marco normativo de las Fuerzas Armadas, que proteja a los mismos y se adecue a las necesidades presentes de la sociedad mexicana y así se pueda restablecer el orden y la paz social sin incurrir de forma excesiva en violaciones a Derechos Humanos, deben incorporarse los Derechos Humanos como parte fundamental de la estrategia que

¹⁶⁵ *Op Cit. Informe de Actividades de la CNDH.*

¹⁶⁶ *Op Cit. BROKMANN HARO, Carlos.*

¹⁶⁷ *Ídem.*

deberán seguir las Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia organizada y narcotráfico.

La situación ideal resulta ser aquella en la cual exista un modelo de seguridad en el que las Fuerzas Armadas y los Derechos Humanos sean instrumento del desarrollo pleno de las capacidades de todos los ciudadanos.

II. MARCO LEGAL VIGENTE

1. El Marco Legal de las Fuerzas Armadas

1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dentro del presente cuerpo normativo, se establecen las atribuciones y facultades con las cuales cuentan las Fuerzas Armadas del país, iniciando con el artículo 89 en el cual se mencionan las facultades y obligaciones del Presidente de la República, en específico en su fracción VI, se encuentra la facultad de disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, es decir, el Ejército terrestre, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea para preservar la seguridad interior y la defensa exterior de la nación, numeral que cito a continuación: “Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.”

Como se puede advertir, el propio texto constitucional establece en el dispositivo citado que la preservación de la seguridad nacional considera a la seguridad interior y defensa exterior de la federación y atribuye al titular del Poder Ejecutivo Federal como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, la capacidad de disponer de las mismas para preservar dicho ámbito.

Asimismo, en el artículo 31 fracción III, establece entre las obligaciones de los mexicanos la de alistarse y servir a la guardia nacional para asegurar y defender la independencia, el territorio, honor, derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior de la misma.

Debido a lo anterior, podemos concluir que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera implícita, se hace referencia a la seguridad nacional en los artículos 89 fracción VI y 31 fracción III, sin embargo, lo hace a través de un organismo que en el práctica es inexistente, es decir, la Guardia Nacional.

Sin embargo, existen analistas como José Luis Piñeyro, que mencionan la existencia de una estrategia de seguridad implícita en la Constitución, específicamente en el artículo 3º al establecer el tipo de educación como fuerza moral de la nación; en el artículo 25 del mismo ordenamiento legal, se faculta al Estado para ser el rector del desarrollo nacional y así fortalecer la soberanía que garantiza el pleno ejercicio de libertad, regula y fomenta las actividades de interés público, privado y social a través de un plan nacional el cual va encaminado a salvaguardar la seguridad de la nación.¹⁶⁸

Por otro lado en el artículo 21 de la Constitución, se refiere a la seguridad pública, lo cual resulta importante toda vez que al ir el aumento las células delictivas al grado de sobrepasar la capacidad de acción y reacción de los cuerpos policiacos y poner cada vez más en riesgo a la población, se ha convertido en un problema de seguridad nacional, como consecuencia a lo anterior, en caso de que exista una perturbación grave a la paz pública, el ejecutivo se encuentra facultado para suspender el ejercicio de ciertos derechos fundamentales tal y como se establece en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo con las formalidades que en el mismo se establecen para ello, es decir, solamente podrá realizarse en caso de invasión, perturbación grave a la paz pública o situación que ponga a la sociedad en peligro grave, únicamente lo puede llevar a cabo el Presidente de la República con aprobación del Congreso de la Unión, por tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que pueda realizarse una suspensión de garantías a una persona determinada, lo anterior con la finalidad de poder hacer frente a la situación y así exista un menor riesgo a la sociedad civil mexicana.¹⁶⁹

Para un mejor análisis resulta pertinente citar a la letra en lo que respecta la presente investigación el artículo 21, párrafos noveno y décimo:

Artículo 21. ...

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

¹⁶⁸ LÓPEZ VALDÉZ, Marco Antonio, *La Seguridad Nacional en México*, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 2.

¹⁶⁹ *Ídem*.

los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

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 bases mismas señaladas en este texto.

Como puede apreciarse, se señala que la responsabilidad de las instituciones de seguridad pública será de carácter civil, disciplinado y profesional.

1.2 Diversos Ordenamientos Legales

Cabe mencionar, que existen un gran número de leyes que regulan la actividad militar, las responsabilidades en las cuáles pueden incurrir e incluso las sanciones que les pueden ser aplicados.

Sin embargo, para efectos de la presente investigación, nos centraremos en:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Código de Justicia Militar
- Ley de Seguridad Nacional
- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos
- Ley Orgánica de la Armada de México
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, así como su reglamento
- Manual de Uso de la Fuerza de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas

A lo largo del este capítulo se analizarán los ordenamientos citados con la finalidad de revisar la congruencia existente entre ellos respecto de los alcances que tienen dentro de las actividades realizadas por las Fuerzas Armadas, así como las responsabilidades en las que los elementos puedan incurrir y la protección que les es otorgada por los ordenamientos anteriormente citados para poder realizar sus funciones de la mejor manera y apegados a derecho.

1.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La presente Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, teniendo lugar su última reforma el día 19 de diciembre de 2016.

En lo que respecta a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del artículo 90 constitucional, se establecen las atribuciones de las dependencias en las cuales el poder ejecutivo se auxiliará para el despacho de los negocios que le son encomendados.

Tal y como se desprende de dicha Ley el Derecho Militar, Castrense o Marcial, forma parte del Derecho Público, porque se refiere a normas jurídicas que regulan una parte de la estructura y funcionamiento del Estado, incluyendo a la Defensa y Seguridad Nacional como funciones primarias de la Administración Pública Federal, toda vez que representan uno de los servicios públicos esenciales para la vida del Estado.¹⁷⁰

Cabe mencionar, que las atribuciones con las que cuenta la Administración Pública Federal son muy diversas por lo que sólo se mencionará aquellas relacionadas con la seguridad nacional y la actividad de las Fuerzas Armadas.

En cuanto a la Secretaría de la Defensa Nacional, el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea son factores fundamentales que garantizarán la seguridad nacional mediante la vigilancia de instalaciones vitales para el desarrollo del país, la presencia de elementos militares aún en las zonas más aisladas del país y la cooperación con autoridades civiles para salvaguardar la seguridad de los ciudadanos.¹⁷¹

Sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 29 del citado ordenamiento legal, de las cuales sólo transcribirán las relevantes para el presente estudio.

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

¹⁷⁰ BERMUDEZ FLORES, Renato de Jesús, *Análisis de la Autonomía del Derecho Militar*, Editorial Porrúa, México, 2010, p. 5.

¹⁷¹ *Ídem*, pp. 5-6.

- I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;
- II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;
- III. Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartirles la instrucción técnica militar correspondiente;
- IV. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al Servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados;
- VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;
- VII. Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;
- X. Administrar la Justicia Militar;
- XIV. Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea;
- XVI. Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.
- XVII. Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

Dichas funciones son de máxima importancia debido a que el Ejército constituye el máximo pilar que garantiza la Seguridad Nacional del país.

La tarea de salvaguarda que realizan las Fuerzas Armadas es de valor incalculable para el país. La dignificación de las instituciones militares no puede depender únicamente de los militares en servicio, sino también de la cooperación, confianza y respeto de las demás instituciones y la población mexicana.¹⁷²

Sin embargo, podemos observar que dentro de las fracciones del artículo en comento no se les otorga a las Fuerzas Armadas la facultad expresa de intervenir en la seguridad interna del país.

En lo que respecta a la Secretaría de Marina, dispondrá de la Armada de México, misma que contará con fuerzas operativas y de servicios y demás recursos

¹⁷² FAYA VIESCA, Jacinto, “*Administración Pública Federal*” Op. Cit.

humanos y materiales en cantidad y características que les permitan asegurar los intereses nacionales, tanto en el mar territorial como en la zona económica exclusiva.

Sus atribuciones se encuentran contempladas en el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismas que se transcriben a continuación.

Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, administrar y preparar la Armada;

II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;

IV. Ejercer:

- a. La soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio
- b. Vigilancia de las zonas marinas mexicanas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias,

V. Ejercer la autoridad en las zonas marinas mexicanas, en las materias siguientes:

- a) Cumplimiento del orden jurídico nacional en las materias de su competencia;
- b) Seguridad marítima, salvamento en caso de accidentes o incidentes de embarcaciones y búsqueda y rescate para salvaguardar la vida humana en la mar y el control de tráfico marítimo;
- d) Protección marítima y portuaria, en los términos que fijan los tratados internacionales y las leyes de la materia, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal;

VII. Ejercer funciones de policía marítima para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas;

VII Ter.- Regular, vigilar la seguridad de la navegación y la vida humana en el mar y supervisar a la marina mercante;

XIII. Intervenir en la administración de la justicia militar;

XV. Emitir opinión con fines de seguridad nacional en los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes, relacionados con la ingeniería portuaria

XX. Ejercer acciones para llevar a cabo la defensa y seguridad nacionales en el ámbito de su responsabilidad, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

XXII. Adquirir, diseñar y fabricar armamento, municiones, vestuario, y toda clase de medios navales e ingenios materiales, así como intervenir en la importación y exportación de éstos, cuando, sean de uso exclusivo de la Secretaría de Marina-Armada de México;

Sin lugar a dudas una de las tareas de mayor importancia de la Secretaría de Marina consiste en organizar y preparar técnicamente a la Armada de México de acuerdo a lo establecido en el artículo que precede y demás leyes relativas.

Además de sus tareas inherentes a la naturaleza de dicha Secretaría como lo son la vigilancia de costas, zona económica exclusiva, aguas territoriales

pertenecientes a la nación, tienen junto con el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana la importante misión de velar por la integridad e independencia de la nación.¹⁷³

También se observa en lo que respecta a esta dependencia que en ningún momento se le otorga la facultad de intervenir en cuestiones de seguridad interior, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

1.2.2 *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea*

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, siendo su última reforma el 06 de noviembre de 2014.

En la presente ley se establecen las misiones que deben cumplir los miembros de estas instituciones armadas, las cuales se encuentran contempladas en el artículo 1º de la citada ley.

ARTICULO 1. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

- I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país;
- V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Asimismo, se menciona que dichas misiones podrán ser realizadas por el Ejército o Fuerza Aérea por sí o en forma conjunta con la Armada de México y otras dependencias Federales, Estatales o Municipales.

Como se puede observar, en la presente Ley si se encuentra la facultad de que el Ejército o Fuerza Aérea actúe en asuntos de seguridad interior del país, situación que no se encontraba contemplada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que existe una discrepancia de funciones en ambas leyes a pesar de que regulan a la misma institución.

¹⁷³ *Ídem.*

Por otro lado, en su artículo 109, habla del Cuerpo de Policía Militar el cual consiste en:

Artículo 109. El Cuerpo de Policía Militar, en todos los escalones, tiene a su cargo coadyuvar a la conservación del orden y a la vigilancia del cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones militares de carácter disciplinario, dentro de las Unidades, Dependencias, Instalaciones y áreas del terreno pertenecientes al Ejército y Fuerza Aérea o sujetas al mando militar del Comandante, bajo cuyas órdenes opere y además realizará las funciones siguientes:

- I. Custodiar y proteger los Cuarteles Generales, Instalaciones y otras Dependencias del Ejército y Fuerza Aérea;
- II. Organizar la circulación, dirigir el tránsito de vehículos y personas y controlar a los rezagados;
- III. Custodiar, evacuar y controlar a los prisioneros de guerra, custodiar a las prisiones militares y a los procesados y sentenciados;
- IV. Cooperar con los órganos especiales en la averiguación y prevención del espionaje, sabotaje y demás actividades subversivas;
- V. Vigilar el cumplimiento de las medidas para garantizar la seguridad física de las personas, de la información y de las instalaciones;
- VI. Cuando reciba órdenes de las autoridades militares competentes:
 - A. Proteger a las personas y a la propiedad pública y prevenir el pillaje y el saqueo en los casos de emergencia;
 - B. Auxiliar a la Policía Judicial Militar

Como se observa su función, no es patrullar calles, mucho menos intervenir en contra de la delincuencia organizada, sus funciones son meramente dentro de la institución castrense a la que pertenecen, por lo que en la actualidad se les han asignado tareas que no les están expresamente asignadas ni delimitadas, distorsionando las figuras que contemplan las leyes, razón por la cual se encuentran actuando fuera de sus funciones, es decir, existe una extralimitación en las mismas con la finalidad de recobrar la seguridad de la Nación, sin embargo, al margen de la ley, situación que puede generar responsabilidades de distinta índole como pueden ser penales, administrativas y civiles para los elementos castrenses, por el simple hecho de acatar una orden dada por sus superiores.

1.2.3. Ley Orgánica de la Armada de México

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, teniendo lugar su última reforma el 32 de diciembre de 2012.

En la Ley en comento se establece en su artículo 1º que la misión de la Armada de México, consiste en emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país, en los términos que establezca la Constitución, las leyes que de ella deriven y los tratados internacionales.

Asimismo, en su artículo 2º se establecen sus atribuciones entre las que se destacan:

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:

- I. Organizar, adiestrar, alistar, equipar y operar a las fuerzas que la constituyen para el cumplimiento de su misión y ejercicio de sus funciones;
- II. Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado mexicano;
- III. Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, así como vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva;
- VII. Proteger instalaciones estratégicas del país en su ámbito de competencia y donde el Mando Supremo lo ordene;
- IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable;

Como se desprende del artículo en cuestión, la mayoría de las actividades de la Armada de México, consisten en vigilar y salvaguardar las aguas del país, así como su flora y fauna por medio de campañas, estudios y programas para concientizar a la población, dejando en segundo plano la cuestiones de seguridad del país pues actúan como coadyuvantes de la Secretaría de la Defensa Nacional, situación que se considera no es la más adecuada debido a que como es sabido la institución que tiene mayor adiestramiento, capacitación y cuenta con mayor confianza por parte de la sociedad es la Marina Armada de México, con un porcentaje arriba del 71%,¹⁷⁴ seguida de la Universidad Autónoma de México, en razón de esto se considera que se les debería dar mayores atribuciones en cuestiones de seguridad.

¹⁷⁴ LÍDERES MEXICANOS, “Marina y UNAM, instituciones más respetadas en México”, <https://lideresmexicanos.com/noticias/marina-unam-instituciones-respetadas-en-mexico/>, fecha de consulta 13 de octubre de 2017.

Por otro lado, así como sucede en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, en la Ley Orgánica de la Armada de México, si se les otorga la facultad de actuar en asuntos de seguridad interior, en este caso como coadyuvantes de la Secretaría de la Defensa Nacional, sin embargo, existe una discrepancia respecto a la citada facultad en relación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, debido a que en ella no se les reconoce la facultad de actuar en asuntos de seguridad interior aun cuando ambas leyes se encuentran regulando a la misma institución armada, situación que genera una situación de incertidumbre para los elementos de la Armada Mexicana toda vez que no son claras las atribuciones que le son concedidas a la institución al momento de actuar en cuestiones de seguridad interior y preservación de la paz pública del Estado mexicano, situación que genera que no cuenten con la protección adecuada y necesaria para llevar a cabo las tareas que le son encomendadas por parte de sus superiores jerárquicos.

Respecto a la jerarquía que se maneja dentro de la Armada de México, se encuentra establecida en el artículo 5º de su Ley Orgánica, estableciendo que el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas será siempre el Presidente de la República:

Artículo 5. La Armada de México, para el cumplimiento de su misión, ejercicio de sus atribuciones y desarrollo de sus operaciones navales, comprende los siguientes niveles de Mando:

- I. Mando Supremo;
- II. Alto Mando;
- III. Mandos Superiores en Jefe;
- IV. Mandos Superiores,
- V. Mandos Subordinados.

El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas. Para efectos de esta Ley se le reconocerá como Mando Supremo de la Armada de México.

Debido a ello, es que el Presidente de la República porta la insignia de cinco estrellas, existiendo sólo una en todo el país.

Artículo 6. Son atribuciones y obligaciones del Mando Supremo las siguientes:

- I. Disponer de la totalidad de las fuerzas que constituyen a la Armada de México en los términos de la fracción VI del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- II. Designar al Alto Mando;
- III. Designar a los mandos superiores en Jefe;
- IV. Permitir la salida del país a los efectivos de la Armada de México, conforme al artículo 76 fracción III Constitucional;
- V. Autorizar, mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, la organización jurisdiccional de las regiones y zonas navales,
- VI. Las demás establecidas en esta Ley y disposiciones aplicables

Tal y como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República como Mando Supremo de las Fuerzas Armadas podrá disponer de la totalidad de ellas, es decir, del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México con la finalidad de preservar la seguridad nacional, además de nombrar al Alto Mando y superiores en jefes y por último permitir que elementos de la Armada salgan del país, el ingreso de tropas extranjeras al territorio nacional y el estacionamiento de escuadras de otras potencias por más de un mes en aguas mexicanas.

Debido a la importancia de las tareas que debe desarrollar el Alto Mando, es decir, el Secretario de Marina, contará con un órgano asesor para la planeación, coordinación y supervisión de funciones que realice personal de la Armada tal y como se encuentra contemplado en el artículo 12 de la citada Ley Orgánica.

Artículo 12. El Estado Mayor General de la Armada es el órgano asesor del Alto Mando a quien auxilia en la planeación, coordinación y supervisión de las operaciones requeridas para el cumplimiento de las atribuciones asignadas a la Armada, transformando sus decisiones en directivas, órdenes e instrucciones, supervisando su cumplimiento.

Estará integrado con personal Diplomado de Estado Mayor y el personal especialista que sea necesario para el cumplimiento de sus atribuciones. El titular será de la categoría de Almirante.

Dicho órgano asesor resulta importante para la presente investigación, debido a que dentro de las funciones del Alto Mando, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 7º, se incluye la participación en los planes de Seguridad Nacional, por lo que el Estado Mayor General de la Armada también tendrá que fungir como asesor en asuntos de Seguridad Nacional.

Por otro lado, se cuenta con el Consejo del Almirantazgo, el cual es un órgano de análisis para la concertación, análisis y toma de decisiones de asuntos

trascendentales de la Armada, por lo que es otro órgano asesor del Alto Mando, respecto a las obligaciones del mismo, es decir, respecto a la planificación de estrategias en asuntos de Seguridad Nacional.

Dicho órgano auxiliar puede actuar en dos modalidades, ampliado o reducido, el primero de ellos se encargará de asesorar en asuntos de carácter estratégico de la Armada así como del desarrollo del poder naval, mientras que el segundo, se encargará de asuntos administrativos, tal y como se establece en el artículo 27 de la citada Ley Orgánica, mismo que se transcribe a continuación.

Artículo 27. El Consejo del Almirantazgo tiene las funciones siguientes:

I. En su modalidad de ampliado:

A. Asesorar al Alto Mando en asuntos de carácter estratégico;

B. Proporcionar los elementos de juicio que sustenten la toma de decisiones en asuntos relacionados con el desarrollo del poder naval,

C. Proponer las políticas de la institución relacionadas con el ámbito marítimo que impacten en el desarrollo del país,

II. En su modalidad de reducido, conocerá de las inconformidades a que se refieren los artículos 31 y 33 de la presente Ley.

1.2.4 *Ley de Seguridad Nacional*

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005, teniendo lugar su última reforma el 26 de diciembre de 2005.

El objetivo de la presente ley se encuentra contemplado en el artículo 1º, el cual consiste en establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia.

Asimismo, en la presente ley se creó un Consejo de Seguridad Nacional para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional, del cual

forman parte el Secretario de Defensa Nacional y el Secretario de Marina.¹⁷⁵ El Consejo de Seguridad es una instancia deliberativa cuya finalidad es establecer la política en materia de Seguridad Nacional.¹⁷⁶

Sin embargo, en ningún momento se regula de forma amplia la actividad de las fuerzas armadas en contra del narcotráfico y la delincuencia organizada, sino que simplemente las menciona en diversos artículos del citado ordenamiento en los cuales establece lo siguiente: Artículo 5. Para los efectos de la presente ley, son amenazas a la Seguridad Nacional: III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada; V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada; que si bien es cierto que dicha actividad se encuentre contemplada en la ley no establece de forma clara cuales son los casos en los que autoridades se encuentran obstaculizadas para actuar en contra de los grupos delincuenciales, por lo que sigue siendo ambigua la regulación al respecto.

Si bien es cierto, que el principio general del derecho establece, que las autoridades sólo pueden hacer aquello que se les es permitido, en el caso en comento, ¿cuáles serían los límites de la actuación de las autoridades castrenses?, como puede observarse, no queda muy en claro, por lo que reitero que la reglamentación existente sigue siendo ambigua para los militares respecto a cuáles son sus facultades y en qué momentos deben actuar y en cuales deben abstenerse por encontrarse fuera de su competencia, situación que resulta ser muy perjudicial para ellos puesto que no tienen un respaldo a su actuación y podrían hacerse acreedores de algún tipo de responsabilidad.

1.2.5 Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de febrero de 1972, teniendo lugar su última reforma el 22 de mayo de 2015.

¹⁷⁵ Artículo 12 de la Ley de Seguridad Nacional.

¹⁷⁶ Artículo 13 de la Ley de Seguridad Nacional.

El contenido de la presente ley es de interés público, mientras que su aplicación le corresponde al Presidente de la República, Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de la Defensa Nacional así como a las autoridades federales.

Cabe mencionar, que uno de los derechos fundamentales con los que cuenta todo habitante de la República mexicana es el derecho de poseer un arma en su domicilio para su seguridad y legítima defensa, sin embargo, se cuenta con un listado limitativo de las armas que pueden poseerse, encontrándose en los artículos 9 y 10 incluyéndose aquellos calibres que son permitidos para tiro deportivo y de cacería ambos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; dicho derecho que se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 10 que a la letra establece:

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

Sin embargo, cabe hacer la precisión, que la posesión de armas de fuego queda restringida al domicilio de la persona; además de existir la obligación de registro de la misma ante la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

Tal y como se menciona en el artículo que precede, los habitantes del país, no pueden poseer todos los tipos de armas existentes, debido a que algunas de ellas se encuentran reservadas para uso exclusivo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, siendo permitidas para los particulares aquellas contenidas en el artículo 9 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; lo anterior, en atención al calibre, velocidad, potencia, impacto y daño que ciertas armas pueden ocasionar, y que si se permitiera el uso de las mismas a todas las personas, se podría ocasionar una situación de desorden social y mayor violencia de la que ya existen en el país.

Debido a ello es que en la ley en comento se establecen de forma expresa y clara cuales con aquellas armas que son de uso reservado para la Fuerzas Armadas

del país, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 11 siendo las siguientes:

Artículo 11. Las armas, municiones y materia para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:

- a) Revólveres calibre .357 Magnum y los superiores a .38 Especial.
- b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38 Super y Comando, y las de calibres superiores.
- c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223, 7 mm., 7. 62 mm. y carabinas calibre .30 en todos sus modelos.
- d) Pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, sub-ametralladoras, metralletas y ametralladoras en todos sus calibres.
- e) Escopetas con cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), las de calibre superior al 12 (.729 ó 18. 5 mm) y las lanzagases, con excepción de las de uso industrial.
- f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 cms. de diámetro) para escopeta.
- g) Cañones, piezas de artillería, morteros y carros de combate con sus aditamentos, accesorios, proyectiles y municiones.
- h) Proyectiles-cohete, torpedos, granadas, bombas, minas, cargas de profundidad, lanzallamas y similares, así como los aparatos, artificios y máquinas para su lanzamiento.
- i) Bayonetas, sables y lanzas.
- j) Navíos, submarinos, embarcaciones e hidroaviones para la guerra naval y su armamento.
- k) Aeronaves de guerra y su armamento.
- l) Artificios de guerra, gases y substancias químicas de aplicación exclusivamente militar, y los ingenios diversos para su uso por las fuerzas armadas.

En general, todas las armas, municiones y materiales destinados exclusivamente para la guerra.

Las de este destino, mediante la justificación de la necesidad, podrán autorizarse por la Secretaría de la Defensa Nacional, individualmente o como corporación, a quienes desempeñen empleos o cargos de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, así como a servidores públicos extranjeros en los casos a que se refieren los artículos 28 y 28 Bis de esta Ley.

Además se debe de considerar que con la finalidad de preservar el bien jurídico tutelado de la seguridad pública, siendo una de las tareas primordiales del Estado mexicano, las personas que tengan en posesión algún arma, se encuentran obligadas a manifestarlo a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) en un plazo no mayor a 30 días hábiles, por escrito, indicando la marca, calibre, matrícula y estableciendo un único domicilio, para así poder inscribirlas en el Registro Federal de Armas de Fuego a cargo de dicha Secretaría, incluso aquellas armas que sean de museo

antiguas o modernas y así las autoridades competentes cuenten con un control de las armas existentes en el país y a quien le corresponde la propiedad de las mismas.

Como se mencionó con anterioridad, la Seguridad del país y de sus habitantes es una de las tareas fundamentales del Estado mexicano, debido a ello es que la posesión, portación y uso de armas así como su fabricación, importación, exportación y comercio son actividades de suma relevancia para las autoridades en especial para la Secretaría de la Defensa Nacional, es por eso que en caso de extravío, decomiso, robo o aseguramiento de armas y explosivos así como de cartuchos, deben hacerse de conocimiento inmediato de dicha Secretaría y así se puedan tomar las medidas pertinentes pues es sabido que en la actualidad, la mayoría de los delitos son cometidos en auxilio del uso de armas de fuego, generando mayor violencia y miedo en la sociedad mexicana.

Cabe mencionar que existen algunas excepciones para poseer armas que son de uso exclusivo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, siempre y cuando dichas armas tengan un valor histórico, cultural, artístico o científico, además de contar con el permiso del Ejército, Fuerza Aérea o Armada dependiendo de la institución a la que correspondan las armas.

Derivado de lo anterior podría cuestionarse ¿permitir la posesión de estas armas contraviene lo establecido en el artículo 10 de la Constitución? En nuestra opinión se daría una respuesta afirmativa, puesto que dicho artículo es muy claro al establecer que los particulares sólo pueden poseer aquellas armas que no estén reservadas para el Ejército, sin mencionar ninguna excepción; además cabe recordar que derivado del principio de supremacía constitucional, las leyes secundarias deben ir acorde a la Ley Suprema, es decir, la Constitución; asimismo, cabe mencionar que si bien es cierto que estas armas puedan tener un valor histórico, cultural o artístico, no se tiene la certeza de que las personas que las posean no vayan a hacer un uso indebido de ellas, situación que podría poner en peligro el orden y la paz social del país.

Asimismo, si bien el tema de estudio no es la Constitución de los Estados Unidos Americanos, cabe hacer la comparación entre nuestro texto constitucional

específicamente en el artículo 10 y la segunda enmienda de dicho cuerpo normativo misma que fue adoptada el 15 de diciembre de 1791, en la cual se consagra el derecho a la posesión y portación de armas, toda vez que contemplan básicamente los mismos supuestos y las mismas limitantes a dicho derecho.

Debido a que ha sido un tema muy controversial y el texto ambiguo el por Tribunal Supremo de los Estados Unidos determinó que este derecho se encuentra enraizado en las tradiciones e historia estadounidense, ya que deriva del derecho reconocido en el documento llamado *Bill of Rights* de 1689, por lo que el texto de la segunda enmienda implícitamente reconoce la pre-existencia del derecho a la posesión y portación de armas y tan sólo declara que no pueda ser vulnerado,¹⁷⁷ sin embargo, no establece bajo qué circunstancias puede ser ejercido.

Es por ello que el texto de la segunda enmienda resulta ser ambiguo pues sólo establece que: “Siendo necesaria una milicia bien organizada para la seguridad de un Estado libre, no se podrá restringir el derecho que tiene el pueblo a poseer y portar armas” (*A well regulated militia being necessary to the security of a free State, the right of the people to kee and bear armas, shall not be infringed*), y como consecuencia, el Alto Tribunal estadounidense, después de enfrentarse a dos posturas al respecto dentro del Caso Distrito de Columbia vs Heller siendo la primera de ellas que la Segunda Enmienda sólo protege el derecho de poseer y portar armas en relación con la milicia, es decir, con la posibilidad de que los ciudadanos sean llamados a servir a su país; la segunda postura argumentaba que se protege un derecho individual independientemente del servicio en una milicia, existiendo la posibilidad de utilizarse por motivos legales como por ejemplo la autodefensa en el hogar, siendo esta última la interpretación adoptada por el Tribunal, aclarando que dicho derecho no tiene alcance ilimitado, por lo que afirma que las leyes que restringen el acceso a las armas a personas con enfermedades mentales, posesión de las mismas en sitios como colegios, edificios gubernamentales, entre otros no serán consideradas contrarias al

¹⁷⁷ HERNÁNDEZ-PINZÓN GARCÍA, Alonso, “El Derecho Constitucional a las Armas en EE.UU”, <file:///C:/Users/Rosy/Downloads/6018-12389-1-PB.pdf>, fecha de consulta 21 de noviembre de 2017.

derecho de poseer armas, así como la exclusión de armas peligrosas y poco frecuentes.¹⁷⁸

Tal y como se puede observar ambos textos recogen los mismos principios una portación y posesión de armas dentro del domicilio donde resida el portador, ser utilizada en situaciones de legítima defensa y por último ambas limitan las armas que puedan ser utilizadas por los particulares, si bien es cierto que en nuestra Constitución se realiza dicho listado de forma más detallada, la Constitución estadounidense lo realiza de forma genérica estableciendo que no podrán ser utilizadas aquellas armas que sean peligrosas o poco frecuentes, lo cual se podría equiparar a aquellas utilizadas por los elementos de las Fuerzas Armadas debido a su calibre, alcance y peligrosidad.

Otro aspecto importante dentro del análisis, consiste en hacer la distinción entre la posesión y portación de armas de fuego, siendo la primera según el Registro Nacional de Armas aquella en la que se habilita al sujeto legítimo a mantener el arma en su poder, transportarla descargada y separada de sus municiones y utilizarla para fines lícitos como sería el tiro deportivo o cacería, mientras que la segunda consiste en disponer en un lugar público o de acceso público un arma de fuego cargada en condiciones de uso inmediato¹⁷⁹, sin embargo, la distinción que realiza el Registro Nacional de Armas deja mucho que desear debido a que si tan sólo se basara la diferenciación de ambas conductas en que el arma estuviera cargada o descargada, se originarían diversas situaciones en las cuales el delincuente después de cometer el acto ilícito descargaría el arma y existiría una variación del delito, incluso en algunos casos ni siquiera existiría un delito que perseguir, toda vez que la portación de armas es un derecho fundamental de todo habitante de la República y por lo mismo simplemente se requiere dar aviso a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), situación que resulta ser muy diferente para poder portar un arma, toda vez que es requisito contar con una licencia misma que es expedida por la SEDENA pudiendo ser de particulares u oficiales siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos

¹⁷⁸ *Ibidem*, pp. 136-140.

¹⁷⁹ MINUTO UNO, "¿Cuál es la diferencia entre portación y posesión de armas?", <http://www.minutouno.com/notas/318906-cual-es-la-diferencia-portacion-y-tenencia-armas> fecha de consulta 02 de mayo de 2017.

en el artículo 26 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, siendo una facultad discrecional de dicha Secretaría; asimismo le corresponde la suspensión o cancelación de las licencias que se hayan otorgado.

Cabe mencionar, las licencias que sean otorgadas, en ningún momento son de alcance amplio, sino que en ellas se establecen el espacio territorial y las circunstancias en las que las personas podrán portar el arma que ampara dicha licencia, siendo la excepción a todo lo anterior, los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México debido a que dichas autorizaciones son inherentes a su calidad de militares.

Como se mencionó párrafos anteriores, en el artículo 24 de la presente ley, se contempla la posibilidad de que los particulares puedan obtener una licencia de portación de armas acreditando ante la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portarla debido a la naturaleza de su empleo, circunstancias especiales del lugar donde viva o cualquier otro motivo justificado, la realidad es que en la práctica no se otorgan esas licencias a particulares debido a que la SEDENA al momento de emitir su resolución, pone por encima de cualquier “circunstancia justificada” el orden, paz y seguridad de todos los habitantes del país, considerando que el hecho de que parte de la población civil cuente con un arma puede alterar el orden y paz social de los habitantes de la República mexicana.

Otro punto importante a considerar de la ley en estudio, es el establecimiento de fábricas y comercios de armas cuyo control y vigilancia le corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional mientras que la autorización de los mismos recae en el Presidente de la República al ser Mando Supremo de las Fuerzas Armadas.

En el caso de que se requiera la fabricación y compra de armamento para las Fuerzas Armadas del país, se realizarán por conducto de la institución oficial que señale el Presidente de la República; los establecimientos deberán de apegarse a los términos y condiciones que señalen de la SEDENA o SEMAR, dependiendo de la institución que los requiera de acuerdo a lo establecido en el artículo 51 de la ley en comento.

En tiempos de guerra, aquellos establecimientos de armas y otros objetos que regula la Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos, quedarán bajo la dirección y control de la Secretaría de la Defensa Nacional, con la finalidad de evitar un desorden social mayor al que pueda producirse en esos momentos tal y como se establece en el artículo 71 de la ley que a la letra establece:

Artículo 71. En caso de guerra o alteración del orden público, las fábricas, plantas industriales, talleres, almacenes y establecimientos comerciales que fabriquen, produzcan, organicen, reparen, almacenen o vendan cualesquiera de las armas, objetos y materiales aludidos en esta Ley, previo acuerdo del Presidente de la República, quedarán bajo la dirección y control de la Secretaría de la Defensa Nacional, de conformidad con los ordenamientos legales que se expidan.

Como se puede observar, la Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos, busca regular la posesión, portación y uso de armas y municiones de tal forma que la paz social y la seguridad del país no se vean comprometidas, pues es uno de los bienes jurídicos más importantes que se encuentran tutelados por la Constitución y por consiguiente en todas las leyes del país; debido a ello, es que se establecen diversas limitantes a lo largo del citado cuerpo normativo, con la finalidad de evitar que cualquier persona pueda poseer un arma y en consecuencia usarla de modo erróneo en el cual se dañe a la sociedad.

Por otra parte considero que existe una discrepancia respecto a las autoridades encargadas de velar su cumplimiento y el otorgamiento, cancelación de licencias, así como el control de armas en caso de guerra, debido a que en ningún momento se faculta a la Secretaría de Marina, siendo parte de las Fuerzas Armadas y en otras leyes facultada para intervenir en cuestiones de paz interior que bien se podría ver afectada al momento en el que particulares cuenten con armas de fuego, desde mi punto de vista debería ser una facultad coordinada entre SEDENA y SEMAR.

Asimismo, en la última parte de la ley se establecen las sanciones que le corresponden a los delitos de armas, específicamente en el Título Cuarto denominado "Sanciones" como por ejemplo, la portación de armas sin licencia, transmisión de propiedad de armas sin autorización, posesión y portación de armas de uso exclusivo, acopio de armas y cartuchos entre otros.

En caso de que se recojan armas, el funcionario que lo realice deberá dar aviso a su superior y él a su vez al Registro Federal de Armas, de caso contrario incurrirá en responsabilidad incluso equiparándose con el delito de robo contemplado en el artículo 367 del Código Penal del Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal que a la letra dice:” Artículo 367. Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.”

1.2.6 Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común de las Tres Fuerzas Armadas

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2014, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultando a tanto a la Secretaría de la Defensa Nacional como a la Secretaría de Marina para la expedición del manual que les será de uso común respecto a sus actividades al interior de la República tal y como se plasma en el mismo a continuación:

Artículo 19. El titular de cada Secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, mientras que los manuales de procedimientos y de servicios al público deberán estar disponibles para consulta de los usuarios y de los propios servidores públicos, a través del registro electrónico que opera la Secretaría de la Función Pública. En cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores, y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determinen la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

Cabe destacar que dicho artículo ha tenido dos reformas, la primera en el 09 de abril año 2012, esto es antes de que surgiera el manual en comento y la última el 18 de julio de 2016 ya con el manual vigente.

La finalidad de dicho manual consiste en promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos por parte de los integrantes de las tres Fuerzas Armadas durante el ejercicio de sus funciones,¹⁸⁰ así como servir como guía para su personal, respecto a su actuación y en el ejercicio de sus funciones siempre velando por el respeto a los Derechos Humanos de todos los habitantes de la República.¹⁸¹ Lo anterior surgió 3 años después de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, misma que fue publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación.¹⁸²

Los conceptos contenidos en el manual son de observancia obligatoria para todos los elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas que se encuentren sometidas en todo momento al imperio de la ley, es por ello que el uso de la fuerza tanto por parte de quien la ordena como de quien la ejerce, debe ser una decisión razonada basada no sólo en la experiencia sino también en los principios rectores que contempla el manual como lo son el de oportunidad, proporcionalidad, racionalidad y legalidad, respetando la integridad tanto de civiles como de servidores públicos, teniendo como prioridad el respeto de los Derechos Humanos.¹⁸³

Por último, también se contemplan las consecuencias y responsabilidades para los elementos castrenses de las cuales se pueden hacer acreedores en caso de incurrir en un exceso o uso indebido de la fuerza, temas que se abordarán a lo largo del presente análisis.¹⁸⁴

¹⁸⁰ MOTE GONZÁEZ, Ma. de la Luz Natalí, *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, "Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas", Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2014, p.26.

¹⁸¹ *Manual de Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas*, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5346857&fecha=30/05/2014, fecha de consulta 11 de mayo de 2017.

¹⁸² DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, "Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011, fecha de consulta 10 de diciembre de 2017.

¹⁸³ *Ídem*.

¹⁸⁴ *Ídem*.

Para poder comenzar el análisis de forma ordenada y coherente, resulta pertinente mencionar que el manual en análisis define al uso de la fuerza como “la utilización de técnicas, tácticas, métodos y armamentos, que realiza el personal de las Fuerzas Armadas, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia no agresiva, agresiva o agresiva grave.”¹⁸⁵

Por otro lado, también se establecen aquellas circunstancias en las cuales se considera que existió un “uso indebido de la fuerza”, el cual consiste en la utilización del uso de la fuerza sin observar los principios y reglas previstas en las directivas y en este manual, entendiéndose por principios los ya mencionados anteriormente mismos que se desarrollarán a continuación, sin dejar de lado el irrestricto respeto a los Derechos Humanos.

Por lo que de acuerdo a lo que se encuentra establecido en el Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas, existen cuatro principios rectores del uso de la fuerza, los cuales son:

1. **Oportunidad:** consiste en la actuación de elementos castrenses en el momento preciso, únicamente cuando es requerido, evitando cualquier actuación innecesaria si se pone en riesgo la vida de personas que sean ajenas al hecho, siempre debe buscarse que los daños causados sean los mínimos posibles tanto en la vida como en la integridad de las personas involucradas así como evitar la afectación a los derechos de los habitantes.
2. **Proporcionalidad:** consiste en el despliegue de la actuación militar en magnitud, intensidad y duración estrictamente necesarios para recobrar el orden y paz social, es decir, la relación entre la amenaza al bien jurídico tutelado y el nivel de fuerza utilizada para neutralizarla.

Existen ciertos elementos a considerar al momento de determinar la gravedad de una amenaza como lo son la magnitud de la agresión, peligrosidad del agresor ya sea individual o colectiva, antecedentes, posesión o no de armas o instrumentos para agredir y la resistencia del agresor.

¹⁸⁵ *Op. Cit, Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.*

3. **Racionalidad:** consiste en la valoración del objetivo que se persigue, las circunstancias de la agresión, características personales y capacidades tanto del sujeto a controlar como de los elementos de las Fuerzas Armadas, lo cual implica la actuación militar debido a que no es posible recurrir a ningún otro medio alternativo.
4. **Legalidad:** consiste en la actuación militar siempre apegada a las leyes vigentes en el país y respetando de sobre manera los derechos humanos de todos los habitantes.

Además se establecen las obligaciones del personal castrense, por una parte deberán abstenerse de hacer uso de la fuerza a menos que sea estrictamente necesario evitando homicidios, detenciones arbitrarias incomunicaciones, cateos y visitas domiciliarias ilegales, torturas, tratos inhumanos o degradantes, desapariciones forzadas entre otros, y por otra parte todo personal militar que tenga conocimiento de que se realizó un uso indebido de la fuerza está obligado a denunciarlo ante el ministerio público militar o ante el ministerio público de la federación, pues de no hacerlo les generaría una responsabilidad de acción por omisión.¹⁸⁶

Cabe mencionar que el uso de la fuerza no sólo consiste en un despliegue armado por parte de los elementos militares sino que existen cuatro niveles dependiendo de la gravedad de la situación y las circunstancias que concurren en ella, tal y como se plasma en el siguiente cuadro comparativo (Información obtenida del manual en cuestión).

Disuasión	Presencia física y visible de elementos de las Fuerzas Armadas, esto se realiza a solicitud de las autoridades civiles. Consiste en un despliegue táctico para evaluación y control de la situación.
-----------	---

¹⁸⁶ *Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común para las Tres Fuerzas Armadas*, 2. Concepto de la Figura de Legítima Defensa, C. Uso Indebido de la Fuerza, inciso c)

Persuasión	Consiste en contacto visual o instrucciones verbales para incitar al agresor que desista de su conducta.
Fuerza no Letal	Se utiliza para controlar a una persona o personas en casos de resistencia agresiva y no agresiva. Apoyo de instrumentos no letales.
Fuerza Letal	Consiste en la utilización de medios letales, es decir, armas de fuego, para la protección de la vida de elementos militares y de terceros o evitar se cometa un delito

Tal y como se establece en el manual, se privilegia la disuasión y la persuasión antes que cualquier otro medio, sin embargo, no se puede dejar de lado que las situaciones son dinámicas y pueden pasar de un tipo de agresión a otro y debido a ello el personal castrense debe tomar las decisiones correctas de acuerdo al momento preciso, con la finalidad de generar confianza en la sociedad.

Asimismo, existen circunstancias precisas en las cuales es procedente el uso de la fuerza, mismas que se encuentran enumeradas en el Capítulo II denominado “Las circunstancias en que es procedente el Uso de la Fuerza y el tipo de armas y mecanismos” del Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas y que son las siguientes:

1. Cumplir con un deber actuando en apoyo de las autoridades civiles.
2. Contrarrestar la resistencia no agresiva, agresiva o agresiva grave.
3. Impedir la comisión inminente o real de delitos.
4. Proteger de una agresión, bienes jurídicos tutelados.
5. Su legítima defensa.

6. Controlar a una persona que se resista a la detención en los casos de flagrancia.¹⁸⁷

Sin embargo, estas seis circunstancias son vagas, ambiguas toda vez que no definen con exactitud cuándo pueden intervenir los elementos de las Fuerzas Armadas y en qué ocasiones no les es permitido, debido a que habla de situaciones muy generales, delitos en general, no se especifica que bienes jurídicos se tutelan, por lo que se insiste en que el marco jurídico regulatorio de las Fuerzas Armadas, no es claro, no les da certeza y mucho menos seguridad al momento de llevar a cabo una misión.

Por otro lado, tal y como se mencionó en capítulos anteriores, no todos los delitos que se comenten en la República mexicana requieren de la intervención de las Fuerzas Armadas, debido a que no todos ellos son de gran impacto o vulneran las instituciones del Estado, es por eso que se debe de contar con una lista que establezca de forma clara ante qué hechos o ante qué delitos es en realidad necesario un despliegue por parte de elementos castrenses en colaboración con las autoridades civiles, es decir, aquellos delitos de suma gravedad, que generan un gran impacto no sólo en el Estado, sus instituciones y estructura sino también en la sociedad, como lo son el narcotráfico y todos aquellos delitos graves que se relacionan con la delincuencia organizada como por ejemplo, tortura, homicidio, trata de personas, secuestro, entre otros.

Sin embargo, partiendo de que en el presente manual se incluyen prácticamente todos los delitos, también se incluyen tres tipos de armas para neutralizar las situaciones como lo son las contundentes, aquellas de consistencia dura, bordes no cortantes, las improvisadas que consisten en cualquier objeto, herramienta o accesorio que se pueda usar como arma de forma proporcional y racional y por último las armas de fuego, todas aquellas reguladas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, pero debido a las situaciones de violencia que se viven actualmente en el país, consideramos que las más adecuadas para poder contrarrestar a los agresores

¹⁸⁷ *Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común para las Tres Fuerzas Armadas*, Capítulo II Las circunstancias en que es procedente el Uso de la Fuerza y el tipo de armas y mecanismos, 9. Circunstancias.

resultar ser las armas de fuego toda vez que tal y como se ha expuesto a lo largo de la presente investigación, la forma en la que se ha visto operar de los grupos criminales ha ido cambiando con los años, generando mayor violencia, es por ello que el uso de un arma improvisada o poco contundente no generaría los resultados necesarios para recobrar el orden y paz social, sin dejar de lado los principios de oportunidad, racionalidad y proporcionalidad, así como el respeto a los Derechos Humanos de todas las personas.

El Capítulo V del manual denominado “Responsabilidades”, siendo el último del mismo, contempla, los diferentes tipos de responsabilidades en las cuales pueden incurrir los elementos de las Fuerzas Armadas en caso de hacer un uso indebido de la fuerza pudiendo ser responsabilidades administrativas y penales de acuerdo a lo que se establece en el Código Militar, el Código Penal Federal y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, incluso se podría generar una responsabilidad para el Estado mexicano en el ámbito internacional.

Anteriormente, los elementos castrenses podían excusar su actuar ilícita en algunas ocasiones en que se había llevado a cabo en cumplimiento de una orden de un superior, sin embargo, actualmente si se tiene conocimiento de que es ilícita y tuvo la oportunidad razonable de negarse a cumplirla, debe hacerlo pues de lo contrario también incurre en algún tipo de responsabilidad.

Aunado a lo anterior, se contempla una responsabilidad moral que se vería reflejada en la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia los integrantes de las Fuerzas Castrenses del país, situación que resultaría contraproducente puesto que de las instituciones del Estado mexicano las Fuerzas Armadas ocupan el primer lugar, en específico la Marina Armada de México.

Debido a ello que considero que el contenido de dicho manual no es lo suficientemente sólido puesto que deja muchas circunstancias a la libre interpretación de las autoridades lo cual ocasiona que no haya certeza ni seguridad jurídica tanto para la sociedad mexicana como para los elementos militares, pues tal y como se

comentó anteriormente no establece de forma clara las circunstancias ni delitos en los cuales es permitido el uso de la fuerza por parte de los grupos armados.

1.2.7 Código de Justicia Militar

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1933, teniendo lugar su última reforma el 05 de junio de 2016.

Como afirma el maestro Schroeder, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Derecho Militar debe estimarse como una rama autónoma dentro del campo general de las ciencias jurídicas, toda vez que está dotada de principios peculiares derivados de la materia técnica que regula a la Institución Militar, cuyo espíritu de organización perfecta requiere de estrictos lineamientos, asimismo, considera que al ser una rama autónoma no puede depender ni de la Ciencia Política ni del Derecho Penal, ya que la organización y estructura de las Fuerza Armadas y sus funciones específicas requieren de principios particulares derivados de la disciplina, la obediencia y la eficacia que deben caracterizar las actividades castrenses, pues el ejército está regulado por una forma técnicamente perfecta que le permite alcanzar una organización de la unidad de poder.¹⁸⁸

Es por ello que cuentan con su propia reglamentación así como con sus propios tribunales, jueces, ministerios públicos y policía.

Sin embargo, en el artículo 47 del Código de Justicia Militar, se contempla la figura de la Policía Ministerial Militar:

Artículo 47. En el ejercicio de la investigación de los delitos que sean competencia de la jurisdicción militar, la Policía Ministerial Militar actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público, y se compondrá:

- I. (Se deroga).
- II. De un cuerpo permanente;

¹⁸⁸ BERMÚDEZ FLORES, Renato de Jesús, *Análisis de la Autonomía del Derecho Militar*, Editorial Porrúa, México, 2010, pp. 3-4.

- III. De los militares que en virtud de su cargo o comisión, desempeñen accidentalmente las funciones de Policía Ministerial Militar.

Pero cabe resaltar que tal y como se mencionó en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, si bien se contemplan las figuras de Policías Militares en ninguno de los ordenamientos se hace referencia a una policía militar como la que se encuentra en la actualidad en las calles, ambas policías tanto la policía militar como la policía ministerial militar tienen atribuciones muy distintas a las que le han sido otorgadas en los últimos años, sus atribuciones se limitan a cuestiones de injerencia militar, es por ello que se insisten en la creación de una regulación que verdaderamente faculte a los elementos de las Fuerzas Armadas en la intervención en cuestiones de seguridad interior, siendo ellos la cabeza de los operativos realizados en contra de los grupos de delincuencia organizada que habitan en el país.

Así mismo, a lo largo del Código, se establecen diversos delitos que pueden ser cometidos por militares así como las sanciones correspondientes a cada uno de ellos por la responsabilidad penal que puedan adquirir, incluyendo a la desobediencia como uno de los delitos punibles.

Tal y como se desprende del análisis hecho con anterioridad, ni la Constitución Federal ni la Ley de Seguridad Nacional hacen distinguible el concepto de seguridad interior con el de seguridad pública, no obstante que el primero se encuentra citado tanto en la Constitución en el artículo 89 ya expuesto, como en diversas disposiciones legales de las leyes orgánicas del Ejército y Fuerza Aérea así como de la Marina Armada de México.

Es por ello que uno de los retos más importantes que tiene el Estado mexicano y sus instituciones es conceptuar a nivel constitucional tanto la seguridad interior como la defensa nacional, en el contexto marco de la ley se puede interpretar que el fenómeno de antagonismo interno, en la hipótesis de evolución, de ser un riesgo o

amenaza a la seguridad pública puede convertirse en un riesgo o amenaza a la seguridad interior y por ende, ser un asunto de seguridad nacional.¹⁸⁹

Aunado a lo anterior, no existe disposición legal que establezca los límites de la seguridad pública y así como tampoco los límites y alcances de la seguridad interior; el respaldo existente radica en criterios jurisprudenciales que ha emitido el Poder Judicial de la Federación en los que se determinan que las Fuerzas Armadas pueden ser coadyuvantes de la autoridad civil en materia de seguridad pública; sin embargo, hoy no existe certeza jurídica ni fáctica de cuándo debemos determinar que un antagonismo está afectando la seguridad interior del país o cuando debe la Fuerza Armada Permanente ser coadyuvante en materia de seguridad pública, sólo sujetándose a las disposiciones del mando supremo para dicha intervención.¹⁹⁰

Es así que las instituciones del Estado no sólo deben definir dicho concepto, sino establecer límites a los mismos, en tanto que actualmente existe gran confusión social y legal de cuáles asuntos corresponden al ámbito de la seguridad pública y cuales a la seguridad interior.¹⁹¹

Otro punto importante de análisis dentro del Código de Justicia Militar, resulta ser el artículo 57 del mismo en el cual, se establecen los supuestos en los cuales los militares comenten delitos en contra de la disciplina militar, así como aquellos supuestos en los cuales, los tribunales militares no serán competentes para juzgar determinados delitos, situación que se analizará en conjunto con diversas tesis jurisprudenciales sobre el tema.

Por su parte el artículo 57 del ya citado ordenamiento castrense establece lo siguiente:

Artículo 57. Son delitos contra la disciplina militar:

I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código, con las excepciones previstas en el artículo 337 Bis;

¹⁸⁹ CASTAÑO CONTRERAS, Cristian, *El Ejército Mexicano en la preservación de la Seguridad Nacional*, Editorial Porrúa, México, 2013, pp. 162 -163.

¹⁹⁰ *Ídem*.

¹⁹¹ *Ibidem*, p.164.

II. Los del orden común o federal, siempre y cuando no tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito, en los siguientes supuestos:

a). Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;

b). Que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;

c). Se deroga.

d). Que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;

e). Que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.

Los delitos del orden común o federal que fueren cometidos por militares en tiempo de guerra, territorio declarado en ley marcial, o cualquiera de los supuestos previstos en la Constitución, corresponderán a la jurisdicción militar siempre y cuando el sujeto pasivo no tenga la condición de civil.

En todos los casos, cuando concurren militares y civiles como sujetos activos, solo los primeros podrán ser juzgados por la justicia militar.

Los delitos del orden común que exijan querrela, necesaria para su averiguación y castigo, no serán de la competencia de los tribunales militares, sino en los casos previstos en el inciso (e) de la fracción II.

Tal y como se desprende del presente artículo, sólo aquellos delitos que sean cometidos por militares en ejercicio de sus funciones y siempre y cuando los sujetos pasivos no sean civiles, serán competentes para juzgar dichos actos los tribunales castrenses; lo anterior se encuentra sustentado en diversas tesis, mismas que se transcribirán a continuación para su estudio.

RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DEL FUERO MILITAR. SI EN EL DELITO DE HOMICIDIO LOS SUJETOS ACTIVO Y PASIVO SON MIEMBROS ACTIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y SE COMETIÓ ESTANDO LOS DOS EN SERVICIO, A LA LUZ DE LOS DERECHOS HUMANOS QUE POSEE LA VÍCTIMA INDIRECTA U OFENDIDO DEL ILÍCITO (FAMILIARES DEL OCCISO), LOS TRIBUNALES CASTRENSES SON INCOMPETENTES, POR RAZÓN DE FUERO, PARA CONOCER DE LOS PROCESOS PENALES QUE SE INSTRUYEN POR LA COMISIÓN DE DICHO ILÍCITO [INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2014].

De conformidad con los criterios vinculantes establecidos en la sentencia condenatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, así como en el expediente varios 912/2010, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la interpretación del fuero militar en casos concretos implica que dicha jurisdicción no puede operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, ya que en ese supuesto se ejercería autoridad respecto del imputado e, incluso, sobre una víctima, la que tiene derecho a participar del procedimiento penal no sólo para los efectos de la reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. Lo anterior, pues de acuerdo con el párrafo 275 del fallo internacional mencionado, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que esas transgresiones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia; de ahí que la importancia del sujeto pasivo de un delito trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario. En ese sentido, el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, vigente a partir del 14 de junio de 2014, señala que sólo se surte competencia a favor de los tribunales del fuero castrense para conocer de delitos del orden común o federales cometidos por militares, cuando éstos ocurren en servicio o con motivo de actos del mismo, siempre que no tenga la condición de civil: a) el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva; o, b) la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito. En mérito de lo anterior, tratándose del delito de homicidio, es inconcuso que, dada su naturaleza, la persona sobre la cual recae y resiente directamente la conducta antisocial (víctima directa), no puede comparecer personalmente a juicio a hacer valer sus derechos, con el fin de exigir el derecho a conocer la verdad, a solicitar que el delito no quede impune, a que se sancione al culpable y se obtenga el resarcimiento a través de la reparación del daño respectiva; sino, en todo caso, dichas prerrogativas y exigencias las asume, por ley y por justicia, quien tenga la potestad legal de hacerlo, en este caso, los ofendidos o las víctimas indirectas del ilícito, como lo son los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella, siendo que se les deben reconocer los derechos señalados, con independencia de la calidad jurídica, investidura, función social, política, económica, religiosa, entre otras, que puedan tener, ya que son prerrogativas esenciales que dignifican a quien resulta ser víctima de un ilícito (la dignidad es el principal aspecto que caracteriza a los derechos humanos, pues es su fin en sí mismo), habida cuenta que se surten por el simple hecho de ser seres humanos, sin que para ello sea importante o devenga trascendente el rol que puedan tener ante y en la sociedad misma. De ese modo, cuando el delito imputado al sujeto activo militar sea el homicidio, el pasivo de éste siempre tendrá la condición de civil, porque como se ha dicho, los derechos que les asiste como víctimas indirectas u ofendidos, es por su simple calidad de seres humanos, no por el desempeño que puedan tener o ejercer dentro de la sociedad. Sin que sea impedimento para concluir lo anterior, que la víctima directa del ilícito en mención haya ostentado también la calidad de militar y no propiamente la de civil, ni tampoco que el delito se haya cometido estando el activo y pasivo en servicio, porque en esta clase de asuntos donde el ilícito es el homicidio, la condición señalada no es determinante para la restricción interpretativa del fuero militar, sino que para ello debe tomarse en consideración la calidad de militar del sujeto activo; la condición de civil de quien asume la calidad de víctima indirecta u ofendido (por las razones apuntadas), además de la circunstancia relativa a que dicho ilícito no guarda relación alguna con la disciplina militar, ni afecta bienes jurídicos propios de la esfera castrense. De ahí que conforme al principio pro homine reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, haciendo una interpretación extensiva, en tanto que se permite que las víctimas indirectas del delito de homicidio, puedan ver reparadas las violaciones a sus derechos humanos y hacer valer sus prerrogativas ante las autoridades judiciales ordinarias competentes; y, restrictiva, en virtud de que se establecen las limitantes que constriñen al fuero de guerra en los casos cuyo ilícito en cuestión se trate

del indicado, se concluye que los tribunales castrenses son incompetentes, por razón de fuero, para conocer de los procesos penales que se instruyen por la comisión del delito señalado, por lo que al surtirse la excepción que rige para la referida jurisdicción de guerra, ello corresponde a los órganos jurisdiccionales del fuero civil u ordinario.¹⁹²

COMPETENCIA PARA CONOCER Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS POR MILITARES, EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES O CON MOTIVO DE ELLAS, QUE AFECTEN LOS DERECHOS HUMANOS DE CIVILES. SE SURTE A FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES.

El artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la jurisdicción militar sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que atenten contra bienes jurídicos propios de la disciplina castrense, y que cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano conocerá del caso la autoridad civil que corresponda; por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, sostuvo que las conductas cometidas por militares que puedan vulnerar derechos humanos de civiles no pueden ser competencia de la jurisdicción militar, porque en ese supuesto los tribunales militares ejercen jurisdicción no únicamente respecto del imputado, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal tanto para efectos de la reparación del daño, como para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. De lo anterior se concluye que la competencia para conocer y sancionar los delitos cometidos por militares en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, que afecten los derechos humanos de civiles, víctimas de tales ilícitos, se surte a favor de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales, conforme al artículo 50, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual dispone que los Jueces federales penales conocerán de los delitos del orden federal cometidos por un servidor público o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.¹⁹³

DELITOS COMETIDOS POR MILITARES EN SERVICIO QUE AFECTAN A VÍCTIMAS CIVILES. EL CONOCIMIENTO DEL PROCESO RESPECTIVO COMPETE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL.

Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LXXI/2011 (9a.), de rubro: "RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DE FUERO MILITAR. INCOMPATIBILIDAD DE LA ACTUAL REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2o. Y 8.1 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.", publicada en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 554, cuando un militar en servicio cometa un delito y afecte a víctimas

¹⁹² Época: Décima Época, Registro: 2014140, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, Abril de 2017, Tomo II, Materia(s): Penal, Tesis: I.1o.P.45 P (10a.), Página: 1851.

¹⁹³ Época: Décima Época, Registro: 2002996, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Materia(s): Penal, Común, Tesis: P. VII/2013 (10a.), Página: 361.

civiles, el conocimiento del proceso penal respectivo, compete a un Juez de Distrito, en razón de que el militar tiene el carácter de servidor público del gobierno federal, por desempeñar un empleo o cargo en la Secretaría de la Defensa Nacional, dependencia que forma parte de la administración pública federal, según lo establecen los artículos 1o., 2o. y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, relacionados con los artículos 50, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 212 del Código Penal Federal, por lo que el juzgador federal aplicará tanto las normas de la legislación punitiva mencionada como el Código Federal de Procedimientos Penales para emitir la resolución que en derecho corresponda.¹⁹⁴

FUERO MILITAR. EL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR CONTRAVIENE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, con base en los artículos 2 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, determinó que las conductas cometidas por militares que puedan vulnerar derechos humanos de civiles no pueden ser competencia de la jurisdicción militar, porque en ese supuesto los tribunales militares ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal tanto para efectos de la reparación del daño, como para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. En este contexto, el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, al dar lugar a que la jurisdicción militar conozca de las causas penales seguidas contra militares respecto de delitos del orden común o federal que, cometidos por aquéllos al estar en servicio o con motivo de éste, puedan afectar los derechos humanos de personas civiles, contraviene la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la sentencia emitida por la Corte Interamericana en el caso citado, máxime que de lo previsto en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se colige que la jurisdicción militar deba conocer de los juicios seguidos contra militares por delitos que puedan implicar violación de derechos humanos de víctimas civiles, como lo determinó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010.¹⁹⁵

RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DE FUERO MILITAR. INCOMPATIBILIDAD DE LA ACTUAL REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2o. Y 8.1 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

¹⁹⁴ Época: Décima Época, Registro: 2003012, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, Materia(s): Penal, Tesis: I.6o.P.27 P (10a.), Página: 1985.

¹⁹⁵ Época: Décima Época, Registro: 2003047, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. VI/2013 (10a.), Página: 364.

Derivado del cumplimiento que el Estado Mexicano debe dar a la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla contra el Estado Mexicano, el Poder Judicial de la Federación debe ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio respecto del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, ya que su actual redacción es incompatible con lo dispuesto por el artículo 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que no es necesario modificar el contenido normativo del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero señaló que su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y en el artículo 8.1 de la citada Convención Americana. Así, la interpretación de este precepto del Código de Justicia Militar debe ser en el sentido de que frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar, porque cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. De este modo, en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la interpretación que corresponde al artículo 13 de la Constitución Federal en concordancia con el artículo 2o. de la Convención Americana, deberá ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante juez competente. Por todo ello, la actual redacción del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, conforme a esta interpretación a la luz de los artículos 2o. y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁹⁶

Después de realizar un análisis sistemático, de las diversas tesis anteriormente citadas y el artículo 57 del Código de Justicia Militar, se puede apreciar, que la interpretación que los tribunales han realizado a dicho artículo va más allá de lo plasmado en el mismo, pues se busca ante todo la protección y respeto a los Derechos Humanos de las víctimas ya sea de forma directa o indirecta, respetando su derecho de audiencia y defensa, así como su acceso a la justicia y a la verdad, es por ello, que se ha acordado que en aquellos casos en los que intervengan elementos castrenses y civiles, las autoridades competentes para juzgar dichos actos, serán las autoridades civiles, con la finalidad de que las personas civiles tengan un trato justo y acceso al

¹⁹⁶ Época: Décima Época, Registro: 160488, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXXI/2011 (9a.), Página: 554.

juicio del cual son parte, situación que no sería posible si el juicio se llevara a cabo en los tribunales castrenses.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar, que no sólo basta con establecer que los juicios serán llevados ante las autoridades civiles, sino que serán las autoridades del ámbito federal, las únicas competentes para dilucidar tales controversias; lo anterior con fundamento en que los sujetos activos, es decir, los militares, son servidores públicos federales al pertenecer a la Secretaría de la Defensa Nacional o a la Secretaría de Marina, ambas Secretarías de Estado que se regulan por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, situación por la cual, las autoridades civiles del ámbito local quedan totalmente excluidas de juzgar controversias en las cuales intervengan militares y civiles.

Esta interpretación al artículo 13 constitucional y 57 del Código de Justicia Militar, surgió después de la Sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, en el cual se condenó al Estado mexicano, por la desaparición forzosa del señor Rosendo Radilla Pacheco en manos de elementos del Ejército Mexicano en el Estado de Guerrero, lo cual consistió en diversas violaciones a los derechos humanos; como consecuencia de lo anterior, se ordenó al Estado mexicano, la reforma del artículo 57 del Código de Justicia Militar para que fuera de acuerdo a lo que establece la Convención Americana; a partir de este momento, fue que se realizaron las tesis jurisprudenciales antes citadas y analizadas para evitar que se vuelva a cometer una violación como esta por parte de los elementos castrenses del Estado mexicano.¹⁹⁷

¹⁹⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS; “Caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos”, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>, fecha de consulta 28 de noviembre de 2017.

III. PROGRAMA SECTORIAL DE DEFENSA NACIONAL (2013 – 2018)

De acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado desarrollará un Plan de Desarrollo Nacional, el cual deberá tener solidez, permanencia, atendiendo a la equidad y dinamismo para así lograr un crecimiento económico del país así como la independencia política cultural y social de la Nación.

Asimismo, cabe mencionar que todos los programas de la Administración Pública Federal deberán apegarse al Plan Nacional de Desarrollo, incluyendo el Programa de Defensa Nacional, lo anterior teniendo su fundamento en el artículo 26 inciso a) de la Constitución Federal, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

De igual forma en la Ley de Planeación, se establece que el Plan Nacional de Desarrollo deberá realizarse, aprobarse y publicarse dentro de los seis meses siguientes a la toma de posesión del Presidente de la República y su vigencia será de 6 años; en él se establecerán los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, siendo éste la base de los programas sectoriales de la Administración Pública Federal, mismos que tendrán como vigencia el periodo constitucional de la gestión gubernamental en la que sean aprobados, lo anterior se encuentra establecido en los artículos 21, 22 y 23 de la citada ley, mismos que cito a la letra:

Artículo 21. El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el

Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 22. El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme a este capítulo.

Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.

Artículo 23. Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.

Después de haber analizado la procedencia del Programa Sectorial de Defensa Nacional, es preciso mencionar que la finalidad de dicho programa consiste en preservar la integridad, estabilidad, independencia y soberanía del Estado mexicano, buscando fortalecer el Sistema de Inteligencia Militar pues una de las facultades del Ejecutivo Federal establecidas en el artículo 89 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consiste en preservar la seguridad nacional pudiendo disponer de los elementos de las Fuerzas Armadas para atender asuntos de seguridad interior haciendo uso de los recursos económicos de la Federación, estados y municipios de acuerdo a lo establecido en el artículo 134 constitucional primer párrafo que a la letra señala:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; lo anterior con la finalidad de poder satisfacer los objetivos planteados en el Plan Nacional de desarrollo y en este caso en el Programa Sectorial de Defensa Nacional.

Aunado a lo anterior, los objetivos de dicho programa se han establecido tomando en consideración diversas leyes como lo son la Ley de Seguridad Nacional,

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Ley del Servicio Militar y la Ley General de Protección Civil, en las cuales se establece que las Fuerzas Armadas buscarán garantizar la Seguridad Nacional, por medio de la protección de la nación mexicana frente a las amenazas que enfrenta nuestro país por medio del Consejo de Defensa Nacional, mismo que está integrado por el Secretario de Defensa Nacional y el Secretario de Marina entre otros. Además de considerarse obligatorio el servicio militar para todos los mexicanos y para extranjeros en caso de guerra para así lograr una mejor preparación militar en la población y con ello sea factible obtener una mejor protección a nuestra nación.

En el subtítulo siguiente, se pretende explicar al lector, la importancia que tiene la seguridad pública dentro del Plan Nacional de Desarrollo para el país y a su vez en el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, así como los planteamientos de los mismos para recobrar la seguridad y tranquilidad de los habitantes del país.

1. Seguridad Pública

A pesar de la transformación que ha vivido México durante las últimas décadas, la seguridad pública es una asignatura pendiente. En ocasiones, se ha tenido la percepción de que no era una preocupación prioritaria para la sociedad, aunque siempre existieron indicios de presencia delictiva en zonas específicas del país, enfocadas principalmente al comercio ilegal y el robo, así como la producción, transporte y tráfico de narcóticos. Sin embargo, en los últimos lustros se registró un inusitado crecimiento en el número de delitos de alto impacto. Se hizo cotidiano conocer de situaciones de secuestro, extorsión y robos con violencia.¹⁹⁸

La lógica de las organizaciones criminales encargadas del trasiego de drogas se modificó y provocó su fortalecimiento. Así, aumentaron los volúmenes de sus

¹⁹⁸ “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, México en Paz, Seguridad Pública, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465, fecha de consulta 01 de julio de 2017.

ganancias y con ello su capacidad para corromper autoridades y asegurar el tránsito por ciertas zonas del país. Esta nueva dinámica criminal encontró corporaciones policiales poco estructuradas, capacitadas y profesionalizadas, lo que propició el fortalecimiento y la penetración de las organizaciones criminales en algunas regiones del país.¹⁹⁹

En años recientes, la estrategia contra la delincuencia organizada tuvo como pilares el combate frontal, así como la aprehensión y eventual extradición de líderes de las principales organizaciones delictivas. Ello generó vacíos de poder en la delincuencia organizada que detonaron luchas violentas por el control territorial en importantes ciudades del país. Esa lucha incrementó los niveles de violencia, y deterioró la percepción ciudadana sobre su seguridad y la eficacia de la estrategia misma. También se tradujo en un incremento de los requerimientos financieros y de reclutamiento de los grupos delictivos. Dichas razones, aunadas al fortalecimiento de la seguridad fronteriza en Estados Unidos a partir de 2001, contribuyeron a que el crimen organizado en México incrementara la distribución de droga a nivel nacional y expandiera sus áreas de operación hacia otras actividades, tales como la trata de personas, la extorsión de negocios lícitos y el secuestro.²⁰⁰

Por su parte, la colaboración de las Fuerzas Armadas para garantizar la seguridad interior ha tomado un papel predominante en los últimos años debido al incremento de los niveles de inseguridad y violencia generalizada en la mayoría de los estados de la República mexicana ocasionada por la presencia de diversos grupos delictivos, ha ocasionado que el adiestramiento militar haya sido interrumpido para focalizarse en materializar la instrucción a unidades de escuadrones y así garantizar la Seguridad Interior en operaciones principalmente en las zonas urbanas.²⁰¹

¹⁹⁹ *Ídem.*

²⁰⁰ *Ídem.*

²⁰¹ Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326566&fecha=13/12/2013 fecha de consulta 29 de junio de 2017.

El despliegue operativo que han mantenido las Fuerzas Armadas los últimos años, ha sido en respuesta de la necesidad estratégica de mantener presencia de forma permanente en el territorio nacional y cumplir con actividades de protección y vigilancia del país, coadyuvando con los tres órdenes de gobierno en diversas actividades, incluso la misma población civil ha solicitado el apoyo militar en funciones de Seguridad Pública.²⁰²

Aunado a lo anterior, las Fuerzas Armadas han sido tomadas en consideración para constituir la primera barrera de contención del fenómeno delictivo, con la finalidad de proporcionar el tiempo y espacio necesario para que las instancias gubernamentales de los tres órdenes de gobierno estén en condiciones de enfrentar el problema bajo un enfoque integral.

Sin embargo, las Fuerzas Armadas enfrentan retos importantes como por ejemplo, el marco jurídico necesita de forma urgente ser adecuado para atender la realidad operativa a la que han sido enfrentados y así los elementos obtengan certeza jurídica de su actuar y se procure el respeto a los derechos humanos en todo momento.

203

Otro tema a considerar es la cuestión de “Información e inteligencia” en el Estado mexicano, se ha orientado a la Seguridad Pública, buscando articular un sistema de homologación para el intercambio de información criminal sobre el fenómeno delictivo, con el empleo de herramientas tecnológicas y el establecimiento de convenios y mecanismos de cooperación a nivel nacional entre los tres órdenes de gobierno e incluso en al ámbito internacional.²⁰⁴

La coordinación entre éstos debe reforzarse a través de procedimientos estandarizados, para el intercambio de inteligencia en el combate a la delincuencia. Asimismo, se deberá propiciar que el equipo e infraestructura de las fuerzas militares se mantengan en condiciones adecuadas, a fin de evitar que ello debilite su capacidad

²⁰² *Ídem.*

²⁰³ Op. Cit., Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465.

²⁰⁴ Op. Cit. Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326566&fecha=13/12/2013.

de respuesta operativa. Se fortalecerá y se adecuará el adiestramiento para que responda a las exigencias de los tiempos actuales.²⁰⁵

Sin embargo, es sabido que en los últimos años, las quejas de Derechos Humanos en contra de elementos de las Fuerzas Armadas se han incrementado considerablemente, es por ello que resulta de suma importancia capacitar a los elementos de las Fuerzas Armadas respecto del “Uso Legítimo de la Fuerza” en apoyo a las autoridades civiles, siendo reforzado con capacitación específica sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario con la finalidad de que sus operaciones sean con estricto apego a Derecho y así lograr reducir las quejas de Derechos Humanos.²⁰⁶

1.1. Logros obtenidos por las Fuerzas Armadas en contra de la Delincuencia Organizada

Como es sabido, en el año de 1947, la Procuraduría General de la República²⁰⁷, comenzó a ejercer las facultades que le fueron otorgadas en materia del combate a las drogas, sin embargo, cabe destacar que su mayor apoyo provenía de las Fuerzas Armadas en especial en el Ejército; es así como elementos castrenses empiezan a involucrarse en actividades en contra del tráfico de estupefacientes.²⁰⁸

A lo largo de los años, se ha podido observar que la actividad de las Fuerzas Armadas en contra del tráfico de drogas ha resultado ser más eficiente y provechosa que la realizada por elementos de la Procuraduría General de la República, tal es el

²⁰⁵ *Ídem.*

²⁰⁶ *Ídem.*

²⁰⁷ Actualmente encontrándose en un proceso de transición y convertirse en Fiscalía General de la República, como se establece en el apartado A) del artículo 102 Constitucional: A) El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; siendo reformado dicho artículo el 29 de enero de 2016, entrado en vigor de acuerdo a lo establecido en el artículo transitorio décimo sexto de dicha reforma. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, fecha de consulta 11 de noviembre de 2017.

²⁰⁸ BORJÓN NIETO, José. J, “La Lucha contra el crimen organizado y las sobras de la militarización”, Centro de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/4.pdf> fecha de consulta 25 de julio de 2017.

caso que durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari, la Secretaría de la Defensa Nacional, efectuó solamente el 5% de las confiscaciones de cocaína cifra aumentando su actividad a un 35% durante la gestión de Ernesto Zedillo Ponce de León; cabe mencionar que a finales de este sexenio la Procuraduría General de la República actuaba en forma preponderante pues realizaba el 60% de los decomisos de marihuana y otras drogas, sin embargo en los primeros cuatro años del sexenio de Vicente Fox Quesada, la PGR sólo contribuyó con decomisos del orden de 30.2% de goma de opio y 38.8% de heroína, mientras que la SEDENA realizó el 80% de los decomisos de drogas diversas en los primeros cuatro años del gobierno de Fox Quesada, lo cual denota una intensa y sobresaliente actividad de los militares en la lucha contra el tráfico de drogas.²⁰⁹

El ex mandatario Ernesto Zedillo Ponce de León, reconoció que durante su mandato, las diversas actividades realizadas por la SEDENA, contribuyeron en gran medida a la reducción de la violencia generada por el crimen organizado relacionado con el tráfico de drogas, precursores químicos y armas, así como la intensificación de la búsqueda, localización y destrucción de plantíos.²¹⁰

Debido a ello es que Carlos Resa Nestares, ex consultor del programa de las Naciones Unidas para la fiscalización de las drogas ilícitas mencionó que el trabajo realizado por elementos de la Procuraduría General de la República en materia de tráfico de drogas no ha resultado eficaz para contrarrestar dicho problema pues los resultados obtenidos en comparación con los obtenidos por elementos de las Fuerzas Armadas se han visto deficientes y muy por debajo de lo estimado.²¹¹

Durante el sexenio del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, los elementos militares tanto del Ejército y Fuerza Aérea como miembros de la Marina tuvieron un papel principal en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, siendo sus principales logros la erradicación de cultivos de enervantes de aproximadamente 11,073 hectáreas y operaciones de alto impacto contra el

²⁰⁹ *Ídem.*

²¹⁰ *Ídem.*

²¹¹ *Ídem.*

narcotráfico y la delincuencia organizada superando en un 26% la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, debido a ello fue posible la captura de nueve capos nacionales y uno extranjero; 118 lugartenientes; 97 operadores, 46, 814 delincuentes nacionales de nivel menor y 683 extranjeros.²¹²

Aunado a lo anterior, las Fuerzas Armadas aseguraron tanto enervantes de distintas especies como otros elementos utilizados por los grupos delincuenciales del país para llevar a cabo sus actividades delictivas como son los siguientes:

- 9,798 toneladas de marihuana
- 36 toneladas de cocaína
- 4,773 kilogramos de goma de opio
- 4, 591 kilogramos de heroína
- 74, 633 kilogramos de mentanfetaminas y pseudoefedrina
- 13,563,860 pastillas piscotrópicas
- 118,640 armas y 12, 100,000 cartuchos ambos de diversos calibres
- 9,678 granadas
- 538 aeronaves
- 48,456 vehículos terrestres
- 219 embarcaciones
- \$ 343,675,142 pesos mexicanos así como \$ 176, 207,204 dólares americanos.²¹³

Como se puede observar la cantidad de armas y cartuchos decomisados resulta muy elevado, siendo en su mayoría armas largas.

Además de lo ya mencionado con anterioridad, estas no fueron las únicas actividades realizadas por las Fuerzas Armadas durante el Sexenio del Presidente Felipe Calderón, también se destruyeron 3,817 pistas de aterrizaje ilícitas utilizadas para el descenso de avionetas para el transporte de droga, dinero y delincuentes, se

²¹² “Logros de la Secretaría de la Defensa Nacional”, <http://www.sedena.gob.mx/revistae/logrosdn/files/logros%20sdn.pdf>, fecha de consulta 23 de julio de 2017.

²¹³ *Ídem.*

desmantelaron 808 laboratorios clandestinos y fueron liberadas 1,959 personas secuestradas por grupos del crimen organizado.²¹⁴

Por su parte, el número de operaciones navales en contra de la delincuencia organizada pasó de 34,830, mismas que fueron realizadas en el año 2010 a 34,870 en el año 2011, superando con ello la meta anual.²¹⁵

Por otro lado, durante los cuatro años transcurridos del sexenio de Enrique Peña Nieto, la Secretaría de la Defensa Nacional, ha logrado erradicar aproximadamente 80,901 hectáreas de amapola, 21, 462 hectáreas de marihuana, ha asegurado 3,138 toneladas 65 kilos de marihuana, 82 toneladas 183 kilos de metanfetaminas, 11 toneladas 664 kilos de cocaína, 3 toneladas 310 kilos de goma de opio y 1 tonelada 124 kilos de heroína.²¹⁶

Otro de los logros destacados alcanzados durante el Sexenio de Enrique Peña Nieto, ha sido el debilitamiento de estructuras delincuenciales, para lo cual se construyó el cuartel 12 Regimiento de Caballería Motorizado y Unidad Militar, pues se ha logrado neutralizar a 100 de los 122 objetivos prioritarios siendo los delincuentes de mayor peligrosidad; aunado a ello, para que las Fuerzas Armadas puedan tener un mayor despliegue, se construyeron nueve cuarteles en diversas entidades del país, para así tener mayor presencia de forma permanente en las entidades de la República mexicana pues dichos cuarteles albergarán a 700 elementos de las Fuerzas Armadas.²¹⁷

²¹⁴ *Ídem.*

²¹⁵ "Diputados dan a conocer logros de las Fuerzas Armadas", <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/02/16/diputados-dan-conocer-logros-las-fuerzas-armadas>, fecha de consulta 23 de julio de 2017.

²¹⁶ "En 10 años de guerra, 3 mil 916 choques entre crimen y Ejército", <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/12/13/en-10-anos-de-lucha-al-narco-3847-ataques-al-ejercito>, fecha de consulta 23 de julio de 2017.

²¹⁷ "Destaca Peña Nieto logros en seguridad", <http://www.elhorizonte.mx/nacional/destaca-pena-nieto-logros-en-seguridad/1670417>, fecha de consulta 07 de julio de 2017.

IV. PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR Y PROPUESTA DE CREACIÓN DE LOS GRUPOS ESPECIALES DE SEGURIDAD INTERIOR

1. Reforma a la Ley de Seguridad Interior que regule la actividad de las Fuerzas Armadas

Con la presente propuesta se pretende mejorar, y reformar diversos los aspectos contenidos en la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de diciembre de 2017, toda vez que resulta ser ambigua en cuanto a las facultades con las que cuentan las Fuerzas Armadas mexicanas al momento de actuar en cuestiones de seguridad interior, razones que se desarrollarán a lo largo de esta propuesta.

Para mayor claridad, y por haber consistido la propuesta original de este trabajo de investigación en la creación de la Ley de Seguridad Interior que permitiera a las Fuerzas Armadas actuar en contra de la delincuencia organizada, se analizará primeramente las propuestas que fueron presentadas ante el Congreso de la Unión para la creación de dicha ley.

La Seguridad Interior en México, ha sido un tema de suma relevancia debido a ello, es que se ha sido muy discutido entre políticos, académicos y funcionarios de diversos niveles, por lo que se presentaron diversas iniciativas respecto a la forma de regular dicha materia, sus alcances, autoridades competentes y formas de operar.

Sin embargo, de las reformas que fueron presentadas, cuatro de ellas fueron las más estudiadas, de las cuales dos se presentaron en la Cámara de Diputados y dos en la Cámara de Senadores, mismas que a continuación se especificarán sus puntos clave para posteriormente hacer un análisis de ellas.

La primer iniciativa fue presentada el 26 de noviembre de 2015 por el Diputado Jorge Ramos Hernández, siendo el Presidente de la Comisión de Seguridad Pública, dicha iniciativa consistió en una reforma a la Ley de Seguridad Nacional en la cual se distinguen los supuestos bajo los cuales se considera que ésta se encuentra

comprometida y así justificar la intervención de las Fuerzas Armadas en situaciones ambientales, sanitarias, climáticas y defensa territorial frente a otros estados, sin embargo no procede contra movimientos políticos, electorales o sociales.²¹⁸

En dicha propuesta se establece un procedimiento para que una autoridad local o federal solicite la declaratoria de afectación a la seguridad nacional, en el cual se elaboraría un expediente en el que se soliciten recursos para hacer frente al riesgo, se defina una autoridad responsable para brindar apoyo y la temporalidad de las acciones así como el área geográfica de actuación, misma que debería publicarse en el Diario Oficial de la Federación en las Gacetas oficiales de los estados y en 3 periódicos de circulación local, siempre aplicando los principios de proporcionalidad, racionalidad, honestidad y uso de la fuerza.²¹⁹

Sin embargo, cabe mencionar que las situaciones que la reforma contempló como aquellas en las cuales pueden actuar las Fuerzas Armadas resultan ser ambiguas, poco claras, por lo que no se resuelve en problema actual puesto que esta modificación a la Ley de Seguridad Nacional no generaría certeza jurídica ni otorga un campo de acción claro para los elementos militares a quienes les sean encomendadas las misiones, situación que más que ayudar terminaría por perjudicar más a los elementos castrenses al volver aún más confusa la reglamentación de su actuar.

Acto siguiente, lo único que se lograría sería dotar a las Fuerzas Armadas de atribuciones en forma excesiva, situación que desencadenaría probablemente un abuso de poder y violaciones a los Derechos Humanos, siendo estos los problemas de origen que se ha buscado erradicar.

Asimismo, se habla de un procedimiento de declaratoria de afectación nacional debiendo ser publicado en diversos medios para establecer la autoridad responsable de brindar apoyo así como la temporalidad y área geográfica de acción cuestión que en lugar de agilizar la actuación militar con la finalidad de salvaguardar la integridad,

²¹⁸ “Por discutir cuatro iniciativas de seguridad interior”, Milenio, http://www.milenio.com/politica/seguridad_interior-diputados-senadores-cesar_camacho-milenio-noticias_0_908309377.html, fecha de consulta 31 de julio de 2017.

²¹⁹ *Ídem.*

seguridad, paz y tranquilidad de los ciudadanos habitantes del país, lo que ocasionaría sería un retraso innecesario debido a una burocratización sin razón de ser, puesto que al momento de existir una contingencia de seguridad lo que la población reclama es una actuación pronta, efectiva y eficaz por parte de las autoridades que devuelvan la paz a la población y no un procedimiento largo, lento, politizado con la finalidad de otorgar certeza jurídica a su actuar puesto que se supone que la legalidad de dicha actuación se encontraría en la ley en este caso en la reforma que se le realizara a la Ley de Seguridad Nacional por lo que no sería necesario realizar otro tipo de procedimientos para justificar la actuación militar puesto que de ser así volveríamos al punto inicial del problema sin haber otorgado una solución para ello.

En cuanto a la segunda iniciativa se publicó en la Gaceta Oficial el 27 de octubre de 2016 por los Diputados César Camacho Quiroz y Martha Sofía Tamayo Morales, la cual consistió en la expedición de la Ley de Seguridad Interior en la que se definía a la misma como “aquellos actos violentos que atenten contra el orden institucional, fenómenos de origen natural o antropogénico que pongan en peligro a la sociedad, sus bienes y la infraestructura estratégica o la estabilidad y paz pública.”²²⁰

Asimismo, se faculta a los Congresos locales para ordenar la implementación de acciones de seguridad interior previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional, mismo que se encuentra contemplado en la Ley de Seguridad Nacional, el cual expedirá la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y posteriormente se publicará en el Diario Oficial de la Federación.²²¹

Resulta importante que dichas solicitudes identifiquen de forma plena la amenaza, impacto, área geográfica de actuación y las instituciones que se ven involucradas, así como la autoridad responsable, considerando que las Fuerzas Armadas sólo intervengan en aquellos casos en los cuales las autoridades locales y federales se vean sobrepasadas para contrarrestar la amenaza.²²²

²²⁰ *Ídem.*

²²¹ *Ídem.*

²²² *Ídem.*

Respecto a esta iniciativa, se considera que se adecúa un poco más a lo buscado por la sociedad e incluso por los mismos militares sin embargo la definición que otorga de seguridad interior sigue siendo vaga puesto que la prioridad de la creación de esta ley radica en contrarrestar la actividad delincuenciales en el país en específico aquellas que se encuentran relacionadas con el crimen organizado, especificando la forma, situaciones y bajo qué criterios es que resulta posible la actuación militar y así exista una justificación a la misma dotándola de legalidad.

En esta iniciativa también se contempló la expedición de la declaratoria de protección por lo que al igual que en la propuesta anterior, resulta ser innecesaria, puesto que si la finalidad es contrarrestar la actuación criminal en el país es necesario que exista una respuesta rápida, casi instantánea ante los grupos delincuenciales pues tal y como se ha desarrollado a lo largo de esta investigación, la forma de operar de dichos grupos es estructurada, con adiestramientos especiales, rápida, con excelente logística es debido a ello que se ha solicitado la actuación militar por tener un adiestramiento similar a la forma de operar de las células delictivas del país por lo que no resulta viable que se burocratice tanto el procedimiento puesto que no se lograría el objetivo planteado.

La tercera iniciativa fue presentada por el Senador Roberto Gil Zuarth, perteneciente al Partido Acción Nacional (PAN), el 13 de septiembre de 2016, misma que consistió en la creación de la Ley de Seguridad Interior, en la cual se definió a la seguridad interior como “la obstaculización de las instituciones de seguridad para impedir la prestación del servicio de los tres niveles de gobierno, incluyendo las violaciones graves a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad, la destrucción o inhabilitación de infraestructura estratégica.”²²³

En principio, la definición que se contempla en la presente iniciativa resulta ser más clara, precisa y concisa respecto de los supuestos en los cuales se considera que se está violentado la seguridad interior, incluso se encuentre más encaminada a la actuación de los grupos de delincuencia organizada, al abarcar delitos de lesa

²²³ *Ídem.*

humanidad por la gravedad que ellos conllevan, violaciones a derechos humanos que como se sabe, son las principales violaciones que ocurren en los delitos que se encuentran relacionados con el crimen organizado, así como la afectación existente a instituciones estratégicas del país que tal y como se mencionó en capítulos anteriores, la corrupción, manipulación e infiltración de los miembros de los grupos criminales del país en las instituciones de mayor importancia del país han ocasionado la vulneración de las mismas al momento de actuar e impartir justicia.

Esta propuesta resultó ser tan polémica debido a que la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad pública generó un problema tanto constitucional como legal debido a que la inexistencia de un marco legal secundario lo que ha generado inseguridad jurídica sobre el cómo, cuándo, dónde y cuánto tiempo pueden operar las Fuerzas Armadas en apoyo a las autoridades civiles, pues el único sustento para su actuación se encuentra en criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), mismos que se derivaron de una acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 12 fracciones III y IV de la entonces Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública pues se incluía a los Secretarios tanto de la Defensa Nacional como de Marina en el Consejo de Seguridad Pública; criterios que se citan a continuación:²²⁴

EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN). La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se

²²⁴ “Iniciativa Ley de Seguridad Interior”, http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-09-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_Ley_Seg_Interior.pdf fecha de consulta 28 de julio de 2017.

agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.²²⁵

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. PUEDEN ACTUAR ACATANDO ÓRDENES DEL PRESIDENTE, CON ESTRICTO RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, CUANDO SIN LLEGARSE A SITUACIONES QUE REQUIERAN LA SUSPENSIÓN DE AQUÉLLAS, HAGAN TEMER, FUNDADAMENTE, QUE DE NO ENFRENTARSE DE INMEDIATO SERÍA INMINENTE CAER EN CONDICIONES GRAVES QUE OBLIGARÍAN A DECRETARLA. El artículo 89, fracción VI, de la Constitución faculta al presidente de la República a utilizar al instituto armado para salvaguardar no sólo la seguridad exterior del país, sino también la interior lo que, de conformidad con el artículo 16 del propio ordenamiento, exige fundar y motivar una decisión de tanta trascendencia. Por estas razones las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto -previstos por el artículo 29 constitucional- se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el texto constitucional, o por algún otro motivo, se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales, estableciendo, incluso, a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado.²²⁶

Sin embargo, la SCJN concluyó del análisis de dicha acción dos criterios jurisprudenciales en los cuales estableció que la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles de seguridad pública es constitucional sin que dicha intervención justifique la declaración de un estado de emergencia o excepción que *de jur*” afecte la vigencia de los derechos humanos de la población de una localidad o región determinada, lo cual se conoce como una justificación formal.²²⁷

Por otro lado, la SCJN interpretó que el Presidente de la República cuenta con todas las facultades para salvaguardar la seguridad interior del país, incluso sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o situaciones que

²²⁵ Época: Novena Época Registro: 192080 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Tomo XI, Abril de 2000 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 38/2000 Página: 549 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

²²⁶ Época: Novena Época Registro: 192081 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Tomo XI, Abril de 2000 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 37/2000 Página: 551 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

²²⁷ *Ídem*.

pongan en peligro grave a la población, que de no enfrentarla con todos los recursos a su alcance incluyendo a las Fuerzas Armadas, pudiera escalar a una situación grave que obliguen a declarar la suspensión de garantías fundamentales, por lo que resulta posible hacer uso de las Fuerzas Armadas de manera subsidiaria y temporal siempre en estricto respeto a los derechos humanos, dicha situación se conoce como una justificación material.²²⁸

Es preciso, dejar en claro, que siempre se ha buscado el apoyo de las Fuerzas Armadas mientras tanto las autoridades municipales locales y federales, no resulten ser competentes para poder contrarrestar el problema del narcotráfico y la delincuencia organizada que vive nuestro país, pero en ningún momento se ha pensado en que las Fuerzas Armadas tomen este papel de forma permanente y definitiva, tal y como lo mencionó el General Almazán:

La seguridad interior del País no es responsabilidad de las fuerzas armadas [...] Somos el último recurso del poder político para proporcionar a la sociedad esa gobernabilidad democrática que es el funcionamiento de las instituciones, que es vivir en paz, que es el Estado de Derecho [...] El apoyo a la seguridad pública lo damos de manera subsidiaria, no para sustituir; lo hacemos para fortalecer las capacidades de las propias policías, de las autoridades de seguridad pública. Eso sí, lo hacemos de manera muy solidaria con la sociedad, con los ciudadanos que son el principal valor que cualquier autoridad tiene que proteger.²²⁹

En razón de lo anterior, es que existe una necesidad impostergable para el Estado mexicano de regular de forma clara las funciones en materia de seguridad nacional y seguridad interior, resulta pertinente establecer de forma inequívoca la certidumbre de los supuestos materiales y formales que justifican procedimientos y acciones en materia de seguridad interior con la finalidad de dar solución a las situaciones que se viven en el país y que alteran la paz y tranquilidad de los mexicanos, rebasando la capacidad de autoridades civiles de seguridad pública.

Otra de las propuestas por parte del Senador consistieron en la creación de Fuerzas Especiales de Apoyo Federal y que el CISEN cuente con la facultad de

²²⁸ *Ídem.*

²²⁹ SOTO MORALES, Rodrigo, *Op. Cit.*

intervenir comunicaciones privadas, extracción de información, geolocalización y entrega de datos conservados en sistemas informáticos.

Dicha iniciativa propuso definir los supuestos en los cuales exista una afectación real a la seguridad interior entre las cuales se mencionan las siguientes:

- Infiltrar o capturar las instituciones de seguridad nacional o seguridad pública, de los órdenes federal, local o municipal.
- Obstaculizar o impedir la prestación del servicio de seguridad pública por parte de las autoridades federales, locales o municipales o de otras funciones o servicios públicos pertenecientes a las áreas estratégicas o prioritarias previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Obstaculizar o impedir a las autoridades federales, locales o municipales, la administración o ejecución de programas de apoyo federal.
- Obstaculizar o impedir a las autoridades federales locales o municipales la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en casos de emergencia o desastres naturales.
- Consumar violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad en una entidad federativa, en un municipio, en una demarcación territorial de la Ciudad de México o en una Región del territorio nacional.
- Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos en una entidad federativa, en un municipio, en una demarcación territorial de la Ciudad de México o en una Región del territorio nacional.²³⁰

Si bien el análisis realizado por parte del Senador es correcto y más preciso que el de las demás iniciativas presentadas, tampoco resulta tan claro las situaciones en las cuales tendrían injerencia las Fuerzas Armadas puesto que incluye instituciones de seguridad nacional sin establecer cuales tendrán dicha connotación, asimismo la administración y ejecución de programas federales que como es sabido existen muchos de diversas índoles como puede ser en cuestiones

²³⁰ *Ídem.*

de educación, apoyos al campo, apoyos a personas de la tercera edad que nada tendrían que hacer en ellos elementos de las Fuerzas Armadas y que no pueden ser considerados como cuestiones de seguridad interior pues la falta de cumplimiento no genera una amenaza de tal magnitud que no pueda ser resulta por autoridades locales o federales dependiendo el ámbito de competencia en el que recaigan pues tal y como se mencionó capítulos anteriores, no todas las situaciones existentes en el país o todos los delitos que se cometan requieren la intervención de las Fuerzas Armadas sino sólo aquellos que sobrepasen la capacidad de autoridades federales, locales o municipales y que pongan en riesgo al Estado.

Se considera que los supuestos mencionados en esta iniciativa mezcla elementos de seguridad interior, seguridad pública y seguridad nacional por lo que no otorgaría la certeza que tanto se ha buscado por los elementos castrenses al momento de realizar algún operativo además de considerar que cada una tiene su propia ley regulatoria y podríamos encontrarnos ante una situación de contradicción de leyes que en lugar de resolver el problema lo agrave aún más.

Como se puede observar, en las iniciativas anteriormente descritas, se establece que las disposiciones de seguridad interior son materia de seguridad nacional, por lo que la acción de los militares deberá regirse bajo los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos humanos y sus garantías, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.²³¹

Ahora bien, siguen existiendo diversas lagunas y malas regulaciones dentro de la ley ya aprobada y entrada en vigencia al día siguiente de su publicación de acuerdo al artículo primero transitorio, por lo que haré una síntesis de las mismas.

En lo que respecta al objeto de la Ley, se establece en el artículo primero que consiste en preservar la seguridad interior y establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la federación, las entidades

²³¹ SOTO MORALES, Rodrigo, *Op. Cit.*

federativas y los municipios; situación que en primer momento parece razonable; sin embargo a lo largo de este análisis se podrá observar que dichas bases, procedimientos y modalidades de los que habla este artículo no se encuentran claramente establecidos.

Por su parte en el artículo 2, se estipula la definición de seguridad interior, misma que se transcribe a continuación:

La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley.

Siguiendo con el análisis, cabe hacer mención del artículo 4º fracción II, en la cual se define lo que se entiende como amenaza a la seguridad interior a lo largo de dicha ley, misma que se transcribe a la letra:

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. ...
- II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional
- III. – X...

Analizando el artículo anterior, en lo que respecta a los principios del artículo 3, los cuales consisten en racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad, gradualidad y uso legítimo de la fuerza, resulta ser incongruente que la violación a dichos principios se considere como una amenaza a la seguridad interior toda vez que los mismos son contemplados tanto en el Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las tres Fuerzas Armadas como en la Ley de Seguridad Interior como límites a la actuación militar, siendo los elementos castrenses los sujetos obligados a respetar los principios

mencionados, por lo que serían los mismos militares los sujetos activos al momento de una violación a los mismos y que pudieran constituir una amenaza a la seguridad interior, sin embargo, cabe destacar que las amenazas a la seguridad interior provienen de elementos externos a las Fuerzas Armadas, originado una situación en la cual los elementos castrenses se vean obligados a actuar respetando los principios ya mencionados, no generando ellos mismos las amenazas, puesto que de ser así, nos encontraríamos en otro supuesto que sería una falta del orden militar; cuestiones que se encuentran reguladas por el Código de Justicia Militar y no en la Ley de Seguridad Interior.

Otro punto a considerar dentro de este artículo, es que suponiendo sin conceder, que la violación a dichos principios, pudiera constituir una amenaza a la seguridad interior, pues reiteramos no es dable pensar lo anterior, no se establece ningún mecanismo para establecer bajo qué circunstancias los principios mencionados se encuentran violados, por lo que deja a total interpretación de la autoridad pudiendo variar drásticamente de un momento a otro generando incertidumbre jurídica tanto para los ciudadanos como para las Fuerzas Armadas.

Asimismo, en la misma fracción II del artículo 4 de la ley en comento, se menciona que también serán consideradas como amenazas a la seguridad interior aquellas contempladas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional mismas que a la letra establecen:

Artículo 5. Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos

Sin embargo, no es dable pensar que todo lo que es considerado como amenazas a la seguridad nacional, también lo es para la seguridad interior, toda vez que si bien es cierto que la seguridad interior se encuentra inmersa, siendo un componente de la seguridad nacional; la seguridad nacional no lo es de la seguridad interior, es decir, la seguridad nacional es la parte genérica de la materia, mientras que la seguridad interior es la parte especializada, razón por la cual las amenazas de seguridad nacional anteriormente descritas, no se pueden encuadrar como amenazas de seguridad interior.

Lo anterior, debido a que de ser así no se encuentra delimitada la competencia para actuar en cuestiones de seguridad interior, debido a que sólo se trasladaron conceptos ya contenidos en una ley a otra ley de naturaleza similar más no idéntica, dejando un campo abierto de actuación tal y como se tenía antes de la promulgación de la ley en estudio, sin dejar de lado que la seguridad interior, en un primer momento, es competencia de las autoridades civiles, no de las Fuerzas Armadas, actuando éstas de forma subsidiaria al verse las autoridades civiles rebasadas por la actividad criminal en el país.

Aunado a lo anterior, si se establece como amenazas a la seguridad interior, aquellas contenidas en la Ley de Seguridad Nacional, y así como se encuentra redactada la Ley de Seguridad Interior, las autoridades civiles ya sea federales, locales o municipales, no pueden actuar en esas situaciones puesto que se encontraría fuera de su competencia existiendo una invasión de competencias y una extralimitación de funciones, debido a que la Seguridad Nacional es competencia exclusiva de las Fuerzas Armadas, razón por la cual no es posible mantener una Ley de Seguridad Interior tal y como fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.

En lo que respecta a la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, contenida en el artículo 4 fracción IV, “la cual consiste en el mandado realizado por el ejecutivo que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas para que por sí o en coordinación con otras autoridades, realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior”, para la que se establece en el artículo 12 de la misma ley, que el Presidente de la República tendrá un lapso de 72 horas para determinar la procedencia de la intervención de la Federación y concluidas estas, emitirá la declaratoria, situación que resulta ser excesiva en tiempo y desgaste político, toda vez que en el momento en el que surja alguna situación que requiera el apoyo de las Fuerzas Armadas, dicho apoyo debe ser inmediato para poder contrarrestar la agresión pues tal y como se ha venido desarrollando en la presente investigación, se ha observado que en los últimos años, los grupos delictivos han cambiado su forma de operar, por lo que se requiere una reacción por parte de las autoridades rápida y eficiente, sin necesidad de politizarla y burocratizarla, tal y como lo mencionamos al momento de analizar las propuestas realizadas para la creación de la ley en comento, en especial la realizada por el Diputado Jorge Ramos Hernández, debido a que la legalidad de la actuación militar se debe encontrar contemplada de forma clara en la Ley de la materia sin necesidad de realizar más trámites que sólo retarden su actuar.

En el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, corresponde a las autoridades federales, Fuerzas Armadas en coordinación con autoridades locales y municipales contener las amenazas de seguridad interior; asimismo, se establece que se va a emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior cuando se actualice alguna de las amenazas a la seguridad interior y se den los siguientes dos supuestos:

- Comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderlas

- Se originen por falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional

Sin embargo, resulta ilógico pensar que si las autoridades civiles ya fueron superadas por los grupos delincuenciales existentes en el país, puesto que esa es la razón de ser de la intervención de las Fuerzas Armadas y por consiguiente la creación de la presente ley, sigan siendo considerados por esta ley como elementos necesarios para contrarrestar las amenazas de seguridad interior, debido a que por dicha razón es que se ha solicitado el apoyo de los elementos castrenses; por la falta de resultados obtenidos por las autoridades locales, situación que resulta ser contradictoria con la razón que originó la creación de esta ley.

Otro punto importante es lo establecido en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, es que menciona que toda la información que se genere por la aplicación de esta ley será considerada de seguridad nacional, es decir, de carácter reservado, tal y como se establece en el artículo 110 fracción I de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública se considera como información reservada lo siguiente: “**Artículo 110.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley General, como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: **I.** Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable”.

Dicha información se encuentra reservada para la Secretaría de la Defensa Nacional, por lo que si se permite la intervención de diversas autoridades civiles, la información recabada estará en manos de diversas personas e instituciones, lo cual no podrá ser considerado como información de seguridad nacional.

Asimismo, se establece la creación de un grupo interinstitucional con representantes de todas las autoridades u organismos participantes para

coordinar las acciones de seguridad interior, situación que no resulta factible, toda vez que como ya se mencionó, la razón de ser de esta ley es permitir la actuación militar en asuntos de seguridad interior, dándoles un marco jurídico que los faculte para ello, debido a que la actuación de las autoridades civiles no ha resultado suficiente e incluso ya ha sido superada por los grupos delictivos.

Además, cabe destacar, que la naturaleza de las Fuerzas Armadas y de las demás autoridades civiles resulta ser muy distinta, así como su adiestramiento, estrategias y formas de operar, por lo que al juntarlos en un mismo grupo en lugar de ser más ágil su actuación, se generaría el efecto contrario; ello sin considerar que también se busca una autoridad en la cual la ciudadanía deposite su confianza y no se encuentre tan inmersa en la corrupción, aspectos que de ninguna manera reúnen las autoridades civiles.

Por último, hago mención del artículo 22 de la Ley de Seguridad Interior en el cual se establece que cuando la amenaza no requiera la intervención de las Fuerzas Armadas, el Presidente designará a la autoridad civil que corresponda a propuesta del Secretario de Gobernación, lo cual resulta innecesario debido a que como ya se mencionó la seguridad interior es competencia de las autoridades civiles, por lo que si la situación no encuadra en una amenaza de seguridad interior, por exclusión es competencia de las autoridades civiles sin necesidad de realizar ningún otro trámite para ello.

2. Fusión de elementos destacados del Ejército y Fuerza Aérea con elementos destacados de la Marina Armada de México

Aunado a lo anterior, si la finalidad de la creación de la Ley de Seguridad Interior radica en que sean las Fuerzas Armadas las encargadas de llevar a cabo las actividades tendientes a recuperar la paz y tranquilidad de los ciudadanos, consideramos que no resulta pertinente la intervención de personal de la policía federal, local y/o municipal puesto que tal y como se ha mencionado a lo largo de la presente investigación, la población civil no ha depositado su confianza en las autoridades policiacas, lo que generaría que en lugar de ser un grupo que inspire

confianza y tranquilidad en los mexicanos se generaría el efecto contrario, puesto que la razón de ser de la iniciativa es que los grupos delincuenciales sobrepasaron en capacidad, adiestramiento y armamento a las policías federales, estatales y municipales y es por eso que se busca el apoyo e intervención de las Fuerzas Armadas por contar con mayor entrenamiento, disciplina, armamento y con ello haber obtenido mejores resultados que los grupos policiacos, por lo que no resulta viable la intervención de los mismos puesto que al ser dependencias e instituciones distintas operan de forma diferente cada una de ellas y sólo se ocasionaría un retraso en los operativos o fuga de información como tantas veces se ha sabido que ha ocurrido.

La última iniciativa fue presentada el 11 de enero de 2017 por el Senador Miguel Barbosa Huerta, perteneciente al Partido Revolucionario Nacional (PRD), en esta iniciativa se propone el retorno gradual de las Fuerzas Armadas a los cuarteles mientras existe una evolución en los cuerpos policiacos en los estados de la República donde realicen tareas de seguridad en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la norma.²³²

Cabe mencionar que la intervención de las Fuerzas Armadas sólo tendría lugar en aquellos casos en los cuales se determine que existe una insuficiencia de las corporaciones policiacas civiles, siendo esta intervención de forma temporal, proporcional y siempre con estricto apego a los derechos humanos, que al igual que en la primer iniciativa, no se consideran como amenazas las acciones relacionadas con conflictos políticos, electorales o sociales.²³³

Esta última iniciativa, contaba con puntos importantes como lo son que la actuación por parte de las Fuerzas Armadas sea de forma temporal y no permanente hasta en tanto las autoridades federales, locales y municipales cuenten con el suficiente adiestramiento, capacidad y armamento para dirigir y terminar un operativo con éxito, sin embargo, es un proceso lento, no es dable pensar que en seis meses como menciona el Diputado Barbosa Huerta los grupos policiacos estarán preparados

²³² *Op. Cit.* http://www.milenio.com/politica/seguridad_interior-diputados-senadores-cesar_camacho-milenio-noticias_0_908309377.html, fecha de consulta 31 de octubre de 2017.

²³³ *Ídem.*

para hacerse cargo de la inseguridad existente en el país, pues tal y como se ha estudiado y analizado las células delictivas los han sobrepasado en todos los aspectos posibles, además de que no sólo se habla de cuestiones de adiestramiento y armamento sino en cuestiones de confiabilidad, anticorrupción y como es sabido y diversas encuestas lo plasman, las Fuerzas Armadas son la institución que mayor confianza genera en la sociedad, en especial la Marina Armada.

Situación que fue considerada al momento de emitir la ley pues en el artículo 15 de la ley en comento, se establece que la actuación militar no podrá exceder de un año, y que consideramos es acertada, así como que debe establecerse una zona delimitada en donde se solicita el apoyo de las Fuerzas Armadas, pues bien es cierto, que no se busca militarizar el país, sino recobrar la paz y tranquilidad de sus habitantes en tanto las autoridades civiles se encuentren realmente capacitadas para realizar dicha tarea por sí solas.

En razón de todo lo anterior, es que para concluir este trabajo de investigación, proponemos la reforma a los puntos analizados anteriormente de la Ley de Seguridad Interior para que realmente sea eficaz y cumpla con los objetivos que espera la sociedad y elementos castrenses, es decir, que sea clara, precisa y concisa respecto de cuales son aquellas situaciones que requerirán su intervención, empezando por hacer frente a los grupos de delincuencia organizada, buscando desarticularlos, no sólo buscando detener a la cabeza del grupo sino a todos los integrantes del mismo, puesto que si no lo único que se ocasiona es la división del grupo y la creación de nuevos.

Por otro lado, que se busque la retención de los recursos económicos de esos grupos delictivos pues como se realiza en otras partes del mundo, el primer paso es cerrar el flujo de efectivo y que así el grupo ya no pueda seguir operando, seguido de la captura de sus integrantes.

Otro aspecto importante a considerar es que se establezca de forma clara cuáles serán los límites de actuación en cuanto a uso de la fuerza apeguándose al Derecho Internacional Público y con ello evitar violaciones a los Derechos Humanos y

por consiguiente la reducción de quejas ante las Comisiones de Derechos Humanos ya sean estatales o a nivel nacional y a su vez, reducir la cantidad de detenidos que son puestos en libertad por una mala integración de la investigación, por presentar signos de tortura u otros aspectos regulados por los derechos humanos y que generan la nulidad de declaraciones y detenciones, lo cual en lugar de mejorar la situación del país genera mayor molestia debido a que no se logra el objetivo planteado y el trabajo realizado ya sea por militares o policías termina siendo nulificado por una mala actuación de los mismos.

La segunda propuesta de dicha investigación radica en la creación de un grupo elite de Fuerzas Armadas, es decir, un grupo selecto integrado de forma exclusiva por los mejores elementos de la Marina Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea, con la finalidad de contar con un grupo sólido que al mezclar las tres instituciones castrenses genere un mayor potencial debido al distinto adiestramiento que reciben los integrantes de cada uno de ellos por la naturaleza de sus actividades y que al unirse sean un grupo de inteligencia y reacción dedicados de forma prioritaria a acabar con los grupos delictivos que se encuentran a lo largo del país, toda vez que se requiere un adiestramiento especial para poder contrarrestar la forma de operar de dichos grupos, pero en ningún momento considerar la integración de un grupo interinstitucional como se menciona en la ley actual mezclando diversas autoridades debido a que no se logrará el objetivo planteado, en razón de que se necesita un cuerpo especializado, con adiestramiento, armamento y capacidades especiales con las que sí cuentan las Fuerzas Armadas pero no los grupos policiacos y que sólo retrasaría su actuar.

Sin embargo, para la creación de dicho grupo existen dos vertientes conocidas la primera es la creación de una Guardia Nacional, mientras que la segunda es la creación de una Gendarmería, cabe mencionar que esta tiene sus antecedentes en el año de 1898 cuando se expidió el Reglamento de la Gendarmería Militar del Ejército conforme a lo dispuesto por la Ley de Organización del Ejército del 25 de junio de 1897 cuyo objeto principal era el servicio de policía general del Ejército “tanto en campaña como en tiempo de paz”, sus funciones en tiempos de paz eran de policía judicial; en

el año de 1900, se reiteró que las funciones de la Gendarmería eran las de policía general del ejército tanto en tiempo de paz como en campaña.²³⁴

Ha sido muy controversial la forma más adecuada de regular la actuación militar en contra de la delincuencia organizada así como la integración del grupo que lo realice, por un lado la creación de una Gendarmería no tiene sustento legal lo cual ocasionaría que fuera necesario realizar una reforma a la Constitución para que faculte la creación de la misma incluyendo los principios constitucionales y posteriormente la creación de la Ley Orgánica que regule sus facultades y principios orgánicos, reglamentarios y normativos, por otro lado en cuanto a la Guardia Nacional, si se encuentra regulada por la Constitución Federal, en la cual se menciona 8 veces, sin embargo, nunca ha sido integrada; dicha figura fue tomada de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en la cual se hace referencia a ella con el nombre de *militia*; dicha figura se encuentra relacionada con el derecho a poseer armas de fuego consagrado en la 2º enmienda de la Constitución estadounidense, pues así se lograría que la Guardia Nacional tuviera más miembros que el Ejército y fungiera como reserva para cuando este no fuera suficiente.²³⁵

Debido a que en México nunca se ha integrado la Guardia Nacional, no existe una Ley Orgánica que la regule, situación que implicaría tiempo y desgaste político por parte de los legisladores para lograr una buena integración de la misma que resultase eficiente, y útil para la sociedad mexicana.²³⁶

Ambas opciones tienen sus riesgos y ventajas, como por ejemplo, en lo que respecta a la Guardia Nacional no cuenta con un marco jurídico que la regule, no está conformada ni ha funcionado desde 1917, sin embargo expertos en la materia mencionan que la salida más viable es eliminar el concepto de Guardia Nacional de

²³⁴ BARRÓN CRUZ, Martín, *Alternativa a la seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*, INACIPE, México, 2015, pp. 118-119.

²³⁵ GATT CORONA, Guillermo A., *De la Guardia Nacional y otros entes mitológicos*, Revista Perspectiva Jurídica UP, número 6, <http://www.edkpublicaciones.com/up/index.php/indice-06/de-la-guardia-nacional-y-otros-entes-mitologicos>, fecha de consulta 28 de noviembre de 2017.

²³⁶ *Ibidem*, p. 124.

todos los ordenamientos jurídicos desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta las 18 Constituciones estatales que la contemplan.²³⁷

En cuanto a las ventajas de su integración se encuentran que exista una mayor participación de la ciudadanía en asuntos de interés social y que ante el clima de violencia e inseguridad que vive el país, dicha institución se encamine a la seguridad pública, interior y nacional, sin llegar a confundir sus atribuciones con las de las Fuerzas Armadas.

Por su parte a la Gendarmería de la Policía Federal se le otorgó una gran gama de atribuciones por lo que realizan funciones de investigación, proximidad y reacción, aunado a eso se le agregan las atribuciones para actuar en contra de la delincuencia organizada.

En lo que respecta a mi análisis realizado a lo largo del presente trabajo de investigación, la propuesta realizada en el mismo, no encaja con ninguna de las dos figuras mencionadas, debido a que en cuanto a la Guardia Nacional, se hace mención a una mayor participación por parte de la ciudadanía en los asuntos de interés social, sin embargo, en la propuesta planteada, no se considera como opción la intervención de la población en el combate al narcotráfico, por lo que la naturaleza de integración de una Guardia Nacional, tal y como se ha contemplado en la Constitución Mexicana con base en la Constitución de los Estados Unidos Americanos, es decir, que se integre tanto por elementos castrenses como por civiles, para aquellos casos en los cuales el Ejército resulte ser insuficiente, queda desvirtuado, puesto que lo que se ha planteado en esta investigación es un cuerpo elite de composición totalmente militar.

Asimismo, en lo que respecta a la Gendarmería, tampoco resulta ser aplicable debido a que en ella se hace mención a un grupo integrado por militares y policía federal, situación que evidentemente no encuadra con lo planteado debido a que tal y como se mencionó se busca un cuerpo exclusivamente militar, con adiestramiento

²³⁷ *Ídem.*

especial para atender de forma rápida y eficiente los asuntos de narcotráfico y delincuencia organizada que afectan al país.

Si bien es cierto que el Presidente Enrique Peña Nieto, al iniciar su mandato propuso la creación de una Gendarmería, lo hizo de forma que ésta pertenezca a la Policía Federal por lo que estaría bajo el mando civil, situación que no encuadra con la propuesta realizada en esta investigación, pues se busca un cuerpo que nada tenga que ver con el ámbito civil por considerar que las fuerzas armadas cuentan con mayor experiencia y adiestramiento en la atención a situaciones de alto riesgo e impacto, pudiendo atenderlas de forma rápida y con mejores resultados, así como con menos corrupción que la que rodea a la Policía Federal.²³⁸

²³⁸MOGUEL, Miguel, "El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional", <http://fundar.org.mx/otrosreferentes/documentos/DocGendarmeriaOK.pdf>, fecha de consulta 28 de noviembre de 2017.

CONCLUSIONES

Primera. En razón a lo planteado en la presente investigación, se puede observar que conforme han pasado los años, no sólo han aumentado en cantidad los grupos delincuenciales sino que también se ha incrementado la crueldad, violencia y alevosía en su actuar, empezando una guerra no sólo entre los mismos grupos de delincuencia sino en contra de autoridades y civiles que ninguna relación tienen con ellos, es por eso que se afirma que es urgente y pertinente la intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del país debido a la gran actividad que realizan los grupos delincuenciales que se encuentran a lo largo del territorio nacional, afectando la seguridad y tranquilidad de las familias mexicanas, con la finalidad de devolver el orden y paz al Estado.

Segunda. Tal y como se mencionó, para que pueda existir el narcotráfico, es necesario un mercado en el cual se pueda comercializar el producto, en el que exista un comprador y un vendedor, situación que origina que una de las actividades que mayor dinero genera en el país es la venta de estupefacientes existiendo una ganancia de aproximadamente 8 mil millones de dólares al año.

Sin embargo, el Estado mexicano no sólo se enfrenta a un problema de venta de estupefacientes, sino que también tiene que combatir todos aquellos delitos que se relacionan con la delincuencia organizada y que afectan de forma grave tanto a la sociedad como al Estado como lo son los homicidios, secuestros, trata de personas, tortura, narcotráfico entre otros, que como es bien sabido son delitos graves que tienen un gran impacto no sólo en las personas y familias que lo sufren sino también en la sociedad en general.

Con fundamento en lo anterior, es que se ha considerado a la delincuencia organizada como un problema de seguridad nacional debido a que erosiona las instituciones fundamentales del Estado, situación que genera que la población se encuentre en un estado de inseguridad, incertidumbre e indefensión pues en la mayoría de las ocasiones incluso siendo víctimas de alguna actividad delictiva no la

denuncian debido a que no obtienen ningún apoyo y mucho menor un resultado contundente que resuelva su situación.

Tercera. Es por eso que se hace tanto hincapié en que las Fuerzas Armadas son la institución que puede devolverle a la sociedad mexicana la seguridad y tranquilidad que en diversas ocasiones se ha pedido y que está por demás mencionar que no han logrado las autoridades; se afirma lo anterior con base en que los elementos castrenses cuentan con una educación, adiestramiento, capacitación y armamento superior al que tienen los grupos policiacos que les permiten actuar de forma rápida y eficiente ante situaciones de alto riesgo, como lo es el narcotráfico y todos aquellos delitos que se encuentran involucrados con la delincuencia organizada, además de contar con un grupo de inteligencia para poder actuar de forma adecuada en el momento preciso y con la intensidad necesaria para lograr su objetivo, en este caso desarticular las células delincuenciales que han afectado al país.

Cuarta. Aunado a lo anterior, es pertinente mencionar que las Fuerzas Armadas es la institución, en especial la Marina Armada de México, que cuenta con mayor confianza por parte de la sociedad, debido a que a lo largo de los años ha sido una institución respetada y su grado de corrupción es mucho menor al que se vive con las demás autoridades y dependencias gubernamentales en los diferentes niveles de gobierno, es decir, a nivel federal, estatal y municipal y estudios demuestran que las mejores condiciones para hacer frente a la criminalidad organizada y en especial a las bandas dedicadas al tráfico ilícito de drogas, se sostiene en la aceptación y confianza a las acciones emprendidas por elementos del Ejército Mexicano, Fuerza Aérea Mexicana y Armada de México.²³⁹

Quinta. Además, otra de las ventajas de dejar la seguridad pública en manos de las Fuerzas Armadas, radica en la cooperación existente entre los tres grupos que conforman a las Fuerzas Armadas, es decir, Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, para intercambiar información que les pueda resultar de utilidad al momento de llevar a cabo sus misiones y estrategias de forma más estructurada, sigilosa y sin

²³⁹ *Op. Cit.* OLIVA POSADA, Javier Ulises.

que exista tanta fuga de información como ha existido entre elementos de la Procuraduría General de la República y las diversas fiscalías de los estados.

Cabe mencionar que durante la reforma constitucional del año 2014 en materia política electoral se modificó la denominación de la Procuraduría General de la República a Fiscalía General de la República misma que entrará en vigor a partir del año 2018.²⁴⁰

Sin embargo, tal y como se puede apreciar del análisis realizado al marco jurídico vigente que regula la actuación de las Fuerzas Armadas, mencionando únicamente las leyes de mayor importancia, no existe una cohesión legal, debido a que en cada una de las leyes se establecen cuestiones distintas, se les otorgan en mayor o menor número las misiones que deben llevar a cabo, sin que exista un patrón, puesto que en algunas de ellas se menciona como una de sus principales misiones actuar en situaciones de seguridad interior, mientras que en otras no se menciona nada al respecto; dicha situación más que verse como un error o una omisión por parte del legislador, debe verse como un problema mayor puesto que deja a los militares en un estado de confusión e incertidumbre respecto a que es lo que se les permite y con qué alcances sin incurrir en alguna falta grave que posteriormente les pueda ocasionar un perjuicio, incluso llegar a ser enjuiciados por tareas que les fueron encomendadas pero que no están debidamente reglamentadas y que queda al arbitrio de cada superior e incluso de cada militar interpretar dicha tarea de la mejor manera. La oportunidad en la sincronía de conceptos y menciones conceptuales, es el establecimiento de una misma línea de análisis de políticas y programas, lo que refuerza la certeza jurídica de acciones que la misma autoridad civil encargue a las Fuerzas Armadas en particular y así se generaría una misma línea de acción por parte de todos los elementos castrenses mexicanos.

²⁴⁰ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Decreto por el que se reforma adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.” http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014, fecha de consulta 12 de diciembre de 2017.

Las Fuerzas Armadas tal y como se menciona, tienen intervención directa en asuntos que corresponden originalmente al poder civil y a las instituciones de seguridad pública y que ante la debilidad institucional particularmente de los poderes locales, se ha tenido que instrumentar su intervención, pero sin un marco de certeza jurídica, doctrinal y política, razón por la cual resulta viable la creación de una Ley de Seguridad Interior que les otorgue certeza y seguridad en su actuar en pro de la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

Se concluye diciendo que si se busca que se restablezca el orden y paz en el Estado mexicano antes que nada se necesita un marco legal que establezca de forma clara y precisa las atribuciones que tendrán los elementos de las Fuerzas Armadas, situación que generará un estado de certidumbre tanto para la autoridad como para los gobernados puesto que para los primeros, tendrán la certeza de cuáles son aquellas actividades que pueden realizar apegándose a derecho y a los particulares, así como cuáles son aquellas actividades que deben permitir o en su caso aquellas que les violenten algún derecho, sean capaces de identificarlas y acudir a la autoridad correspondiente para denunciarlas e impugnarlas.

Sexta. Anteriormente, se mencionó que diversos autores han debatido respecto de cuál es la mejor opción para México, si la integración del grupo elite de las Fuerzas Armadas por medio de una Guardia Nacional con las ventajas y riesgos ya mencionados o por medio de una Gendarmería similar a la que fue creada con la Policía Federal obteniendo un adiestramiento especial que los faculte para atender las situaciones de riesgo que se han venido presentando en el país en los últimos años debido a la violencia e inseguridad que se vive en el mismo, permitiéndoles actuar de forma rápida, inteligente y eficaz en contra de los grupos de delincuencia organizada, apegándose siempre al estricto respeto de los Derechos Humanos y a las situaciones plasmadas en la Ley de Seguridad Interior respecto de las cuales sea pertinente su intervención, dotándola de legalidad y certeza jurídica.

En lo que respecta la Gendarmería, desde el sexenio de Ernesto Zedillo hasta la actual administración de Enrique Peña Nieto han existido diversas modificaciones a los cuerpos policiacos encargados de la seguridad pública pero sin dar la oportunidad

de que el grupo creado en el sexenio anterior pudiera arraigarse y obtener mejores resultados.²⁴¹

La finalidad de la creación de un grupo elite además de contar con adiestramiento especializado y que exista cohesión entre los tres grupos de Fuerzas Armadas creando un grupo sólido que comparta conocimientos y habilidades es la permanencia en el tiempo para así lograr ver resultados favorables pues no es dable pensar que un problema de tal magnitud que es la inseguridad generada por el crimen organizado será erradicado en un par de meses incluso ni en un par de años, es una situación que requiere de esfuerzo constante tanto por parte de la población civil como de las autoridades y en este caso de las Fuerzas Armadas para así poder recobrar la paz y tranquilidad de todo el país.

Sin embargo, considero que tanto la Guardia Nacional ni la Gendarmería, encuadran en el modelo planteado a lo largo de esta investigación, toda vez que no se busca un grupo integrado por militares y civiles o militares y policías federales o estatales, sino un grupo de naturaleza militar que se encargue de atender los problemas que surjan en el territorio nacional y que afecten la seguridad interior del país, siendo de tal gravedad que incluso la seguridad nacional se pudiera ver comprometida.

²⁴¹ *Ídem.*

FUENTES CONSULTADAS

Libros

AL CAMP, Roderic, *Las Fuerzas Armadas en el México Democrático*, Siglo XXI, México, 2010.

BARRÓN CRUZ, Martín Gabriel, *Alternativa a la Seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*, INACIPE, México, 2015.

BERMUDEZ FLORES, Renato de Jesús, *Análisis de la Autonomía del Derecho Militar*, Editorial Porrúa, México, 2010.

BROKMANN HARO, Carlos, *Fuerzas Armadas y Derechos Humanos en Combate a la Delincuencia Organizada*, SEDENA, México, 2013.

CASTAÑEDA CONTRERAS, Cristian, *El Ejército Mexicano en la preservación de la Seguridad Nacional*, Editorial Porrúa, México, 2013.

FAYA VIESCA, Jacinto *Administración Pública Federal*, Secretaría de la Defensa Nacional, Editorial Porrúa, México, 1983.

LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Grupo Planeta, España, 2012.

LÓPEZ VALDÉZ, Marco Antonio, *La Seguridad Nacional en México*, Editorial Porrúa, México, 2006.

MOTE GONZÁEZ, Ma. de la Luz Natalí, *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, "Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas", Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2015.

PATIÑO MANFEUR, Ruperto, *Derecho Militar, Temas de Actualidad*, Porrúa, México, 2010.

ROSSEAU, J. J. *El Contrato Social*, Editorial Aguilar, Madrid, España, 1981.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *El Ejército Mexicano*, SEDENA, México, 2010.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *Historia de los Ejércitos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2013.

SODI CUELLAR, Ricardo, *La Defensa Nacional del Estado Mexicano*, Porrúa, México, 2013.

SODI CUELLAR, Ricardo, *La Defensa Nacional, Fuerzas Armadas Mexicanas*, Porrúa, México, 2014.

SOTO MORALES, Rodrigo, "Seguridad Interior", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, México, 2017.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Última reforma publicada en el DOF 15-09-2017.)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Última reforma publicada en el DOF 19-05-2017.)

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea. (Última reforma publicada en el DOF 06-11-2017.)

Ley Orgánica de la Armada de México. (Última reforma publicada en el DOF 19-05-2017.)

Ley de Seguridad Nacional. (Última reforma publicada en el DOF 26-12-2005.)

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. (Última reforma publicada en el DOF 12-11-2015.)

Código de Justicia Militar. (Última reforma publicada en el DOF 16-05-2016.)

Código Penal Federal. (Última reforma publicada en el DOF 26-06-2017.)

Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común para las tres Fuerzas Armadas. (Publicación en el DOF el 30-05-2014, sin reformas.)

Sitios en Internet

“Destaca Peña Nieto logros en seguridad”,
<http://www.elhorizonte.mx/nacional/destaca-pena-nieto-logros-en-seguridad/1670417>.

“Diputados dan a conocer logros de las Fuerzas Armadas”,
<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/02/16/diputados-dan-conocer-logros-las-fuerzas-armadas>.

“El Ejército Mexicano: Hoy, Facultades que le otorga el Estado a la Secretaría de la Defensa Nacional”,
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/ayon_c_e/capitulo5.pdf.

“En 10 años de guerra, 3 mil 916 choques entre crimen y Ejército”,
<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/12/13/en-10-anos-de-lucha-al-narco-3847-ataques-al-ejercito>.

“Iniciativa Ley de Seguridad Interior”,
http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-09-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_Ley_Seg_Interior.pdf.

“La Historia del Narcotráfico en México”,
<http://www.narcoviolenca.com.mx/2015/03/la-historia-del-narcotrafico-en-mexico.html>.

“Logros de la Secretaría de la Defensa Nacional”,
<http://www.sedena.gob.mx/revistae/logrosdn/files/logros%20sdn.pdf>.

“Los Aliados, 2º Guerra Mundial”,
<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/aliadosiigm.htm>.

“Los Aliados, 2º Guerra Mundial”,
<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/aliadosiigm.htm>.

“Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, México en Paz, Seguridad Pública,
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465.

“Por discutir cuatro iniciativas de seguridad interior”, Milenio, http://www.milenio.com/politica/seguridad_interior-diputados-senadores-cesar_camacho-milenio-noticias_0_908309377.html.

“Quinto Informe de gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz”, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1969_86/Mensaje_del_Quinto_Informe_que_rindi_al_H_Congreso_294.shtml.

“Seguridad Nacional Definiciones y Conceptos” http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_ba/capitulo1.pdf.
2017, el año más violento del gobierno de Enrique Peña Nieto”, <https://www.telesurtv.net/news/2017-el-ano-mas-violento-del-gobierno-de-Enrique-Pena-Nieto-20170512-0030.html>.

AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, “Fuerzas Armadas, Subsecretarías y Organismos Desconcentrados y Descentralizados”, [file:///C:/Users/Rosy/Downloads/Fuerzas-armadas-docto143%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Rosy/Downloads/Fuerzas-armadas-docto143%20(3).pdf).

Así llega Enrique Peña Nieto a su Quinto Informe de Gobierno”, <http://www.nacion321.com/gobierno/asi-llega-enrique-pena-nieto-a-su-quinto-informe-de-gobierno>.

BENÍTEZ MANAUT Raúl, “La Crisis de Seguridad en México”, http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4804-001_g.pdf.

CÁMARA DE DIPUTADOS, “Seguridad Pública”, http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/dtseguridad%20publica1.html.

Carlos Salinas de Gortari, http://www.economia.com.mx/carlos_salinas_de_gortari.htm.

CARMONA, Doralicia, “Memoria Política de México, Miguel Alemán Valdez”, <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/AVM00.html>.

CASTILLO GARCÍA, Gustavo, “El halconazo, historia de represión, cinismo, y mentiras que se mantiene impune”, JORNADA,

<http://www.jornada.unam.mx/2008/06/09/index.php?article=018n1pol§ion=politica>.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN SOBRE ZAPATISMO, “Origen y Proceso de la Mediación en Chiapas”, CEDOZ, <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=699>.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y SEGURIDAD NACIONAL, “Seguridad Nacional y Defensa Nacional”, CISEN, <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipiosTema2.html>.

CHABAT, Jorge, “*Seguridad Nacional y Narcotráfico: Vínculos Reales e Imaginarios*”, http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/4732/1/DOCT2065266_ARTICULO_4.PDF.

CHINCOYA TEUTLI, Héctor, “De la Seguridad Pública a la Política Criminológica en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/2932/293233779005.pdf>.

CHINCOYA TEUTLI, Héctor, “*De la seguridad pública a la política criminológica en México: 2000, 2012 (los gobiernos del Partido Acción Nacional)*”, <http://www.redalyc.org/pdf/2932/293233779005.pdf>.

CIENCIAS SOCIALES HOY, “Movimiento estudiantil en México de 1968 y Masacre de Tlatelolco”, <https://aquevedo.wordpress.com/2008/09/28/movimiento-estudiantil-en-mexico-de-1968-y-masacre-de-tlatelolco/>.

CONTRALÍNEA, “Guerra” modernizó Fuerzas Armadas”, <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2012/11/04/guerra-modernizo-fuerzas-armadas/>.

CONTRALÍNEA, “Narcotráfico, mayor amenaza a la seguridad nacional”, <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2016/08/21/narcotrafico-mayor-amenaza-a-la-seguridad-nacional/>.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS; “*Caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*”, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>.

DE LA FUENTE ALONSO, Alejandro, “Misiones de las Fuerzas Armadas, II. Las Fuerzas Armadas como Parte de la Administración”, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/5.pdf>.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Decreto por el que se reforma adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.” http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Ley del Servicio Militar”, Secretaría de la Defensa Nacional http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsm/LSM_orig_11sep40_ima.pdf.

Diccionario de la Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=SEeIFDw>.

DROGAS MÉXICO, “Ordena Presidente Vicente Fox puesta en marcha del Operativo México Seguro contra el crimen organizado”, <http://drogasmexico.org/index.php?nota=142&tipo=1>.

ECONOMÍA, “Acciones del Gobierno” Calderonista, http://www.economia.com.mx/acciones_del_gobierno_calderonista.htm.

EDUCACIÓN Y CULTURA, “Seguridad Nacional, Narcotráfico y Violencia en México”, <http://www.educacionyculturaaz.com/articulos-az/seguridad-nacional-narcotrafico-y-violencia-en-mexico>.

EL SIGLO DE TORREÓN, “Desertan 49 militares al día durante el sexenio de Fox”, <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/309431.desertan-49-militares-al-dia-durante-el-sexenio-de-fox.html>.

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1856.pdf>.

EXCELSIOR, “Ejército no está para cumplir funciones de seguridad pública: Cossío”, <http://www.excelsior.com.mx/2012/08/07/nacional/852236>.

EXCELSIOR, “Narcotráfico”, <http://www.excelsior.com.mx/topico/narcotrafico>.

EXCELSIOR, “Peña Nieto pide a Senado dar marco jurídico a actuación de Fuerzas Armadas”, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/24/1130027>.

EXPLORANDO MEXICO, “La Matanza de Tlatelolco”, Equipo Editorial Explorando México, <http://www.explorandomexico.com.mx/about-mexico/4/128/>.

GATT CORONA, Guillermo A., “*De la Guardia Nacional y otros entes mitológicos*”, Revista Perspectiva Jurídica UP, número 6, <http://www.edkpublicaciones.com/up/index.php/indice-06/de-la-guardia-nacional-y-otros-entes-mitologicos>.

HERNÁNDEZ-PINZÓN GARCÍA, Alonso, “*El Derecho Constitucional a las Armas en EE.UU*”, <file:///C:/Users/Rosy/Downloads/6018-12389-1-PB.pdf>.

HISTORIA DE LA ECONOMÍA MEXICANA, “Miguel Alemán Valdez”, http://www.economia.com.mx/miguel_aleman_valdes.htm.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814”, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1814.pdf>.

LA JORNADA, “El Narcotráfico, la mayor amenaza a la seguridad nacional, asegura la Sedena”,

<http://www.jornada.unam.mx/2008/09/30/index.php?section=politica&article=007n1po>!

LÍDERES MEXICANOS, “*Marina y UNAM, instituciones más respetadas en México*”, <https://lideresmexicanos.com/noticias/marina-unam-instituciones-respetadas-en-mexico/>.

Manual de Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5346857&fecha=30/05/2014.

MARTÍNEZ SERRANO, Alejandro, “¿Qué es la Seguridad Nacional?,” <http://www.tuobra.unam.mx/cgi-bin/vercuatro.cgi?asigcve=17&subnom=66>.

MCCANN, Franck D., “Brazil and World War II: The forgotten Ally, What did you do in the war, Zé Carioca?” http://www.tau.ac.il/eial/VI_2/mccann.htm#foot50.

MOGUEL, Miguel, “El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional”, <http://fundar.org.mx/otrosreferentes/documentos/DocGendarmeriaOK.pdf>.

MOGUEL, Miguel, “*El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional*”, <http://fundar.org.mx/otrosreferentes/documentos/DocGendarmeriaOK.pdf>.

NOTICIEROS TELEVISA, “*En cinco años, inversión histórica para las Fuerzas Armadas: Peña Nieto*”, <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-09-05/en-5-anos-inversion-historica-fuerzas-armadas-pena-nieto/>.

NOTICIEROS TELEVISA, “*En cinco años, inversión histórica para las Fuerzas Armadas: Peña Nieto*”, <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-09-05/en-5-anos-inversion-historica-fuerzas-armadas-pena-nieto/>

PAES, Alejandro, “La peligrosa estrategia de Felipe Calderón, ¿Y si el Ejército Mexicano falla en su lucha contra las drogas?”, <http://www.alejandropaez.net/08-05-2007/la-peligrosa-estrategia-de-felipe-calderon-%C2%BFy-si-el-ejercito-mexicano-falla-en-su-lucha-contra-las-drogas/>.

PIÑEYRO, José Luis, “La Seguridad Nacional con Salinas de Gortari”, [file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rosy/Downloads/1374-1364-1-PB%20(1).pdf).

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, “Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán,” <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>.

Presidencia de la República, “Gabinete”, <http://fox.presidencia.gob.mx/gabinete/>.

PRESIDENTES DE MÉXICO, “Carlos Salinas de Gortari 58º Presidente de México”, <http://presidentes.mx/carlos-salinas-de-gortari>.

PRESIDENTES DE MÉXICO,” Vicente Fox Quesada, 60° Presidente de México”, <http://presidentes.mx/vicente-fox-quesada>.

PROCESO, “Admite Peyrot que en el Sexenio de Fox se elevó la violencia”, <http://www.proceso.com.mx/223301/admite-peyrot-que-en-el-sexenio-de-fox-se-elevo-la-violencia>.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “XVI. Periodo del Presidente Carlos Salinas de Gortari, Acciones contra el Narcotráfico”, <http://www.pgr.gob.mx/que-es-la-pgr/Documents/XVI.pdf>.

Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326566&fecha=13/12/2013.

RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa, “El Narcotráfico en México y su relación con la Seguridad Nacional”, <http://www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf>.

RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMERICA LATINA, “Bases para una política de Defensa Nacional”, RESDAL, <http://www.resdal.org/Archivo/uru-cap4.htm>.

RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA, “Seguridad Nacional o Defensa Nacional: La Implicancia de la Tecnología en el Planteamiento del Sistema de Defensa Nacional”, RESDAL, <http://www.resdal.org/Archivo/d0000271.htm>.

ROJAS ARAVENA, “*Williamsburg: ¿Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de seguridad?*”, <file:///C:/Users/Rosy/Downloads/15270-1-91632-1-10-20130805.pdf>.

SÁMANO R, Miguel Ángel, “Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar”, Universidad Autónoma de México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/12.pdf>.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, “Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, “Militarización, Seguridad Nacional y Seguridad Pública en México”, <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, “Antecedentes Históricos de la SEDENA”, <https://www.gob.mx/sedena/documentos/secretaria-de-la-defensa-nacional>.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, “Creación de la Fuerza Aérea Mexicana”, http://www.sedena.gob.mx/pdf/momentos/fasciculo_6.pdf.

SECRETARÍA DE MARINA, “Misión y Atribuciones de la Armada de México”, <http://2006-2012.semar.gob.mx/normateca/mision-y-atribuciones-de-la-armada-de-mexico.html>.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Comunicado no.248”, <https://www.gob.mx/sre/prensa/comunicado-de-prensa-113327>.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, “*Plataforma México, Sistema de Interconexión para la Generación de Inteligencia Colectiva*”, <http://scm.oas.org/pdfs/2008/rm00021t.pdf>.

SEDA, J. Antonio, “La Economía de México después de la Segunda Guerra Mundial”, <https://hidalgo1812.wordpress.com/2011/06/15/la-economia-de-mexico-despues-de-la-segunda-guerra-mundial/>.

Sedena, “Creación de la Fuerza Aérea Mexicana”, http://www.sedena.gob.mx/pdf/momentos/fasciculo_6.pdf.

SIERRA, Jorge Luis, “La conversión de la Infantería de Marina”, <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2011/10/02/la-conversion-de-la-infanteria-de-marina/>.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “La Soberanía Nacional”, http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2007/59129/59129_1.pdf

TELESUR, “Hace 22 años el Ejército Zapatista reivindicó los derechos indígenas”, <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/22-anos-del-Ejercito-Zapatista-20141225-0008.html>.

TERRA, “Desertaron 110 mil militares en el sexenio de Fox”, <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/354302/Desertaron+110+mil+militares+en+sexenio+de+Fox.htm>.

UNIVISIÓN, “El Gobierno de Salinas de Gortari busca una salida militar para acabar con los zapatistas”, Univisión, <http://www.univision.com/noticias/noticias-de-mexico/el-gobierno-de-salinas-de-gortari-busco-una-salida-militar-para-acabar-con-los-zapatistas>.

VELASCO SMITH, Violeta, “El Narcotráfico, ¿Un Problema de Seguridad Nacional?”, http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/749/El_narcotrafico_un_problema.pdf?sequence=1.