

## **INICIATIVA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Danner González Rodríguez**, Diputado integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta H. Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La última reforma que sufrió la fracción VI del artículo 89 de la Carta Magna data del 13 de diciembre de 2002 en el Congreso de la Unión, y culminó con la publicación del Decreto respectivo hasta el 5 de abril de 2004 en el Diario Oficial de la Federación. La reforma fue producto de un proceso legislativo poco afortunado, marcado por las prisas y la ya cotidiana práctica de legislar al vapor.

La importancia de esta fracción en comento, tiene que ver con el uso y el gran margen de discrecionalidad que el titular del Ejecutivo federal posee para hacer uso de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad nacional, seguridad interior y defensa exterior.

Pese a que los términos seguridad nacional, seguridad pública y seguridad interior, se usan indistintamente a modo de semejanza, conviene tener un rigor terminológico para precisar los alcances y facultades que cada autoridad tiene en su respectivo ámbito de competencia, y así evitar abusos y abonar a la consolidación de un verdadero régimen democrático.

El artículo 21 décimo párrafo, de la Constitución Federal, señala que: “...las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil...”, más no militar; por lo tanto, las corporaciones policiacas son las que deberían hacerse cargo de investigar, perseguir y sancionar los delitos contra la salud, particularmente en la vertiente de producción, tenencia y tráfico de narcóticos.

A su vez, el artículo 129 de nuestro ordenamiento jurídico fundamental dice literalmente que: “...en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar...”. Esto es así porque la disciplina militar es uno de los elementos definitorios de cualquier Ejército y encuentra su fundamento último en la Constitución, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no faculta a las Fuerzas Armadas para que incursionen en tareas de seguridad pública ni para que estén de forma permanente fuera de sus cuarteles.

La militarización de la seguridad pública, entendido este fenómeno como la presencia de las Fuerzas Armadas en el aparato de seguridad pública del gobierno, principalmente en las procuradurías, puestos policiacos de los diferentes niveles y en áreas estratégicas de inteligencia civil, así como el aumento de los recursos financieros y materiales en las instituciones donde se congregan estos elementos (la Secretaría de la Defensa Nacional y la Marina Armada de México), para hacer frente al trasiego de drogas ilícitas, en nuestro país sus antecedentes se remontan desde 1938 hasta esta administración federal.

En todo este lapso, los titulares del Ejecutivo federal en turno, aprovechando el vacío legal que tiene la fracción VI del artículo 89 de la Carta Magna, y dado que las instituciones militares responden a sus órdenes por la calidad que tiene el Presidente de la República de ser el



comandante supremo de las Fuerzas Armadas, han usado a los militares en labores de seguridad pública so pretexto de salvaguardar la seguridad interior. No obstante, esta situación no se ha evaluado en su justa dimensión. Ya que a los militares se les somete a un riesgo innecesario y se les pone en una situación de vulnerabilidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de las tesis *Ia. CXCI/2011, P./J. 38/2000 y P./J. 37/2000*, ha dado el visto bueno para que los militares incursionen en labores de seguridad pública, aunque estos pronunciamientos han sido poco claros en cuanto a criterios técnico-jurídicos se refiere, al grado de que concedores en materia constitucional han calificado a éstos criterios que dan la venia para que en tiempos de paz las Fuerzas Armadas estén en las calles realizando labores civiles, como una “interpretación creativa<sup>1</sup>” del máximo tribunal del país.

Prueba de que se ha errado el camino en esta materia y que al día de hoy existe más confusión que certeza, es que hasta los propios militares saben que están actuando sin garantías jurídicas en la denominada “*guerra contra el narcotráfico*”. Basta decir que generales de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en el sexenio de Felipe Calderón, señalaron que<sup>2</sup>: “¡No nos resistimos a combatir a los traficantes de drogas ni a los delincuentes! Hacerlo sería insubordinación, y lo primero que se nos enseña es a obedecer y a acatar órdenes... Lo que sí queremos es que exista una ley que nos otorgue las facultades para estar en las calles, no sólo la

<sup>1</sup> Carbonell, Miguel. “Los derechos humanos de libertad de tránsito, asilo y refugio”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 85. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3171/5.pdf> [Última consulta: 27 de diciembre de 2014]. Del mismo autor también se recomienda ver “El rol de las fuerzas armadas en la Constitución mexicana”, *Ius et Praxis*, año 8, número 1, Talca, Chile, 2002, pp. 35-51; “Fuerzas armadas y Constitución: el caso de México”, en *Vínculo Jurídico*, número 53, Zacatecas, enero-marzo de 2003, pp. 37-46; y “Elementos de derecho constitucional”, México, Fontamara, UNAM, 2004, pp. 229 y ss.

<sup>2</sup> Castillo García, Gustavo. “El Presidente nos mandó a las calles sin garantías jurídicas: militares”, *La Jornada*, 19 de abril de 2010. Versión disponible en internet: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/19/politica/005n1pol> [Última consulta: 27 de diciembre de 2014]



resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...Esto podría llegar al extremo de que el día que entre un nuevo Presidente de la República, varios generales se vieran sometidos a Consejo de Guerra si el poder civil considera que violaron la Ley. Podrían aducir: ustedes que se dicen tan respetuosos de la ley, ¿Bajo cuál criterio salieron a las calles si saben que constitucionalmente no pueden hacerlo... En estos momentos... la gente tiene que entender que a nosotros nos adiestran de forma diferente a los policías... Nosotros estamos listos para el ataque, no para la disuasión... Por eso es tan riesgoso tener a las tropas en la calle. ¿Pero cómo vas a actuar cuando tu Presidente, el comandante supremo, saca al Ejército sin ninguna garantía?”.

El titular de la SEDENA en el sexenio pasado, el Gral. Guillermo Galván Galván, señaló: “el Ejército Mexicano requiere de un marco regulatorio para continuar en la lucha contra el crimen organizado”, ya que existe la renuencia “de algunos generales a seguir participando en la batalla contra la delincuencia a falta de garantías para esa labor”.<sup>3</sup>

El actual titular de la SEDENA, Salvador Cienfuegos Zepeda, ha dicho: “aportaremos nuestros mejores esfuerzos al servicio de los ciudadanos sin amedrentarnos por juicios injustos, algunos sin duda erróneos, carentes de fundamento, malintencionados y que la institución armada nacional no merece”, en relación a los procesos penales que enfrentan elementos del Ejército por presuntos delitos que cometieron en labores de seguridad pública.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Ibíd.

<sup>4</sup> “No amedrantan al Ejército juicios “injustos y erróneos”: Cienfuegos”, La Jornada, 11 de noviembre de 2014, p. 3. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/11/11/politica/003n1pol> [Última consulta: 27 de diciembre de 2014]



Es necesario hacer un recuento de algunos casos que han sacudido a la estructura militar precisamente por actuar en labores de seguridad pública, a saber<sup>5</sup>:

- El caso del General Jesús Gutiérrez Rebollo, quien en febrero de 1997 fue detenido después de que se reveló que estaba viviendo en un apartamento de lujo propiedad de Amado Carrillo Fuentes, El Señor de los Cielos.
- El caso del Brigadier general Mario Arturo Acosta, quien fue acusado y encarcelado en el año 2000 de proteger al narcotraficante Amado Carrillo Fuentes, El Señor de los Cielos. Y en 2002, el general retirado también fue acusado de asesinato y desaparición forzada de activistas de izquierda y revolucionarios durante la llamada “guerra sucia” de México en las décadas de 1970 y 1980.
- El caso del General Tomás Ángeles Dauahare, quien fue arrestado en el año 2012 por supuestamente ayudar al cártel de los Beltrán Leyva.
- El caso de los cinco oficiales, tres generales del ejército y dos jefes militares, acusados de ayudar al cártel de los Beltrán Leyva.
- El caso de Joseph Proctor, llamado así porque un grupo de soldados mexicanos fueron acusados en agosto de 2010 de matar a Joseph Proctor, de 32 años y oriundo de Nueva York, en un retén cerca de su casa ubicada en Acapulco.
- El caso de los homicidios de Vicente y Alejandro de León, quienes murieron cuando los soldados dispararon contra su automóvil en

---

<sup>5</sup> “Seis escándalos que han cimbrado al Ejército”, 24 HORAS, 28 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.24-horas.mx/seis-escandalos-que-han-cimbrado-al-ejercito/> [Última consulta: 2 de marzo de 2015]



momentos en que el vehículo pasaba por un convoy militar en el estado de Nuevo León.

De manera más reciente no pueden pasar inadvertidos los casos de Tlatlaya y Ayotzinapa. En el primero la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de la recomendación 51/2014, logró acreditar que elementos militares privaron arbitrariamente de la vida a las personas que se encontraban ya rendidas luego de un enfrentamiento que duró de 5 a 10 minutos en el Municipio de Tlatlaya, estado de México.<sup>6</sup> En el segundo caso hay quienes señalaron que miembros del Ejército fueron coparticipes de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa y que incluso incineraron a los jóvenes estudiantes en sus hornos crematorios.<sup>7</sup>

En México la seguridad puede entenderse en tres niveles; la nacional, la pública y la interior, y a cada nivel corresponde determinar cuáles serán los instrumentos para el uso de la fuerza legítima, cómo se identificarán las prioridades y amenazas, así como la capacidad de anticipar y, por supuesto, responder a situaciones de emergencia.<sup>8</sup>

Como ya dijimos, la seguridad pública se consagra en el artículo 21 de la Constitución Federal y en su ley reglamentaria (Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública).

---

<sup>6</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comunicado de Prensa CGCP/299/14, México D.F., 21 de octubre de 2014, p. 1. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM\\_2014\\_299.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_299.pdf) [Última consulta: 2 de marzo de 2015]

<sup>7</sup> “¿Quemaron militares a los 43 en hornos? Científicos, testigos y abogado sospechan”, SIN EMBARGO, 6 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/06-01-2015/1209087> [Última consulta: 2 de marzo de 2015]. En el mismo tenor se recomienda ver “Los 43 pudieron haber sido incinerados en crematorios del Ejército: especialistas”, LA JORNADA, 4 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/01/04/politica/008n1pol> [Última consulta: 2 de marzo de 2015]

<sup>8</sup> Solís Minor Martha Patricia y Moloeznik Marcos Pablo. “El rol de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico y su impacto en las relaciones civiles-militares: el caso mexicano como paradigma de la militarización de la seguridad pública”, Colegio Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2014, p. 94.



Desde el punto de vista de autores como Martha Patricia Solís Minor, Moloeznik Marcos Pablo y José Luis Piñeyro, “la seguridad nacional debe considerarse como una situación, y es en aras de mantener dicha situación, que el Estado crea instituciones que se enfocan exclusivamente a esta tarea<sup>9</sup>”. En el caso mexicano, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3 señala que “por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a: I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes”.<sup>10</sup>

En este orden de ideas, la seguridad del Estado mexicano, a decir de la agencia civil de inteligencia mexicana, tiene dos componentes: la interior y la exterior. “La primera es considerada como aquella que tiene como objeto fundamental el mantenimiento del orden para que el Estado prospere, se desenvuelva y asegure dentro del país un ambiente propicio al desarrollo, concibiéndose como el conjunto de condiciones orientadas a proporcionar las garantías necesarias para el buen funcionamiento de las actividades económicas, políticas y sociales, para preservar a la colectividad nacional de los peligros que, contra su supervivencia, integridad y logro del bienestar general, puedan surgir en su seno. La

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 92.

<sup>10</sup> Ley de Seguridad Nacional, artículo 3, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005, p. 1. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> [Última consulta: 27 de diciembre de 2014]



segunda es la definición, planificación e implementación de acciones estratégicas a través de la política exterior para la supervivencia y defensa nacional frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros Estados, se relaciona con el interés nacional y corresponde a las Fuerzas Armadas”.<sup>11</sup>

“Mientras que en rigor, el término seguridad interior constituye un resabio de las constituciones del siglo XIX que logra sobrevivir a los trabajos del constituyente de Querétaro y que sólo ha servido para generar confusión sobre el contenido y alcance de los términos y categorías de seguridad, dejando expedita la participación de las Fuerzas Armadas en misiones y funciones de naturaleza policial”.<sup>12</sup>

En consecuencia, propongo reformar la fracción VI del artículo 89 de la Carta Magna, a fin de que quede establecido que será facultad y obligación del Presidente de la República preservar la seguridad nacional en los términos de la Ley de Seguridad Nacional, para lo cual podrá disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea, del Ejército, de la Marina Armada y de la Fuerza Aérea. Pero si un asunto es considerado de seguridad nacional, el titular del Ejecutivo federal deberá establecer y articular de manera precisa las causas, los lineamientos y la temporalidad para que las Fuerzas Armadas estén fuera de los cuarteles en tiempo de paz cuando haya motivos fundados de que hay una amenaza a la seguridad nacional, previa autorización de las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República y observando en todo momento la protección a los Derechos Humanos.

De esta manera, se clarificará la actuación de las Fuerzas Armadas y ya no estarán sujetas al gran margen de discrecionalidad con el que actualmente opera el Ejecutivo federal. Se trata de una deuda pendiente con

<sup>11</sup> Solís Minor Martha Patricia y Moloeznik Marcos Pablo. Óp. Cit., p. 93.

<sup>12</sup> Ibid., p. 95.





las Fuerzas Armadas, toda vez que son instituciones fundamentales para la seguridad nacional, para la paz de nuestro pueblo y para el sostén del Estado mexicano.

Por lo anterior, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de decreto por el que **SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ÚNICO.-** Se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

**I. a V. ...**

**VI.** Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, **para lo cual podrá** disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la **Marina** Armada y de la Fuerza Aérea.

**VII. a XX. ...**

<b>Texto vigente de la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</b>	<b>Texto propuesto.</b>
<b>Artículo 89.</b> Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:	<b>Artículo 89.</b> Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:



<p><b>I. a V. ...</b></p> <p><b>VI.</b> 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.</p> <p><b>VII. a XX. ...</b></p>	<p><b>I. a V. ...</b></p> <p><b>VI.</b> Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, <b>para lo cual podrá</b> disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la <b>Marina</b> Armada y de la Fuerza Aérea.</p> <p><b>VII. a XX. ...</b></p>
---	--

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** Publíquese el presente Decreto en el diario oficial de la federación.

**SEGUNDO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

**TERCERO.-** Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias a la Ley de Seguridad Nacional, donde el Presidente de la República deberá establecer y articular de manera precisa las causas, los lineamientos y la temporalidad para que las Fuerzas Armadas estén fuera de los cuarteles en tiempo de paz cuando haya motivos fundados de que hay una amenaza a la seguridad nacional, previa autorización de las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República.

**CUARTO.-** Se derogan todas las disposiciones legales de menor rango que se opongan al presente Decreto.



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**DIP. DANNER GONZÁLEZ RODRÍGUEZ**



---

*Dado en el palacio legislativo de San Lázaro a los --- días del mes de marzo de 2015.*