



Revista del CESLA
ISSN: 1641-4713
ISSN: 2081-1160
revistadelcesla@uw.edu.pl
Uniwersytet Warszawski
Polonia

Las fuerzas armadas de México bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018): ¿cambio o continuidad?[1]

Moloeznik, Marcos Pablo

Las fuerzas armadas de México bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018): ¿cambio o continuidad?[1]

Revista del CESLA, núm. 20, 2017

Uniwersytet Warszawski, Polonia

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=243354741022>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Las fuerzas armadas de México bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018): ¿cambio o continuidad?[1]

The Mexican Armed Forces under the Administration of Enrique Peña Nieto (2012-2018): Change or Continuity?

Marcos Pablo Moloeznik [*] mmoloeznik@yahoo.es
Universidad de Guadalajara, México

Revista del CESLA, núm. 20, 2017

Uniwersytet Warszawski, Polonia

Recepción: 13 Junio 2017
Aprobación: 30 Agosto 2017

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=243354741022>

Resumen: A partir del reconocimiento de la naturaleza atípica de las fuerzas armadas mexicanas, se intentará responder a la pregunta de si la actual administración encabezada por el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) supone un cambio o, por el contrario, una continuidad en el tratamiento que el sistema político mexicano le reserva a los militares y marinos, en especial comparando su gestión con la de su predecesor, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), cuyo sexenio estuvo marcado por la denominada “guerra contra el narcotráfico” y el uso intensivo del componente militar en el ámbito de la seguridad pública.

Palabras clave: México, Enrique Peña Nieto, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, fuerzas armadas.

Abstract: From the recognition of the atypical nature of the Mexican armed forces, an attempt will be made to answer the question of whether the current administration headed by President Enrique Peña Nieto (2012-2018) is a change or, on the contrary, a continuity in the treatment that the Mexican political system reserves for the military and seafarers, especially by comparing its management with that of its predecessor, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), whose six-year term was marked by the so-called “war against drug trafficking” and the intensive use of the military component in the field of public security.

Keywords: Mexico, Enrique Peña Nieto, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, armed forces.

Desde su génesis en 1913, las notas esenciales de las fuerzas armadas mexicanas son su respeto y subordinación al sistema político y el elevado grado de autonomía en sus actuaciones, al asumir y ejercer la conducción de la política de defensa (Moloeznik, 2005: 170); situación que se mantiene incólume durante los gobiernos de alternancia a cargo de Vicente Fox Quesada y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (Moloeznik y Suárez de Garay, 2012).

En este marco, interesa discutir si el actual mandatario Enrique Peña Nieto – que trajo aparejado el regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al gobierno central y desde los inicios de su gestión se asume como la administración del “cambio” – se distancia y diferencia de sus predecesores surgidos del Partido Acción Nacional (PAN) o, por el contrario, mantiene el statu quo de los uniformados en México. A tal fin, en primer término, conviene analizar la propia naturaleza de las fuerzas

armadas, para, posteriormente, dar cuenta de las Presidencias de Calderón Hinojosa y Peña Nieto.

A manera de introducción: sobre la atipicidad de las fuerzas armadas mexicanas

El instrumento militar mexicano es producto de la Revolución Mexicana (1910-1920), ya que nace por decreto del Congreso del Estado libre y soberano de Coahuila en 1913, hace tabla rasa de su predecesor -el Ejército federal al servicio del régimen de Porfirio Díaz- e históricamente se caracteriza, a diferencia de sus pares del resto de América Latina, por la subordinación y la lealtad al poder político (Moloeznik, 2008).

En contraste, llama la atención la coexistencia de dos Ministerios: la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA, por sus siglas) y la Secretaría de Marina (SEMAR, por sus siglas)[2], cuyos titulares son militares en activo: un general de división, diplomado de estado mayor, y un almirante del cuerpo general, diplomado de estado mayor, respectivamente. Si la SEDENA incorpora al Ejército y Fuerza Aérea, la SEMAR hace lo propio con la Armada[3].

El lector se encuentra así frente a la dimensión de unas fuerzas armadas no deliberantes y respetuosas del sistema político, puesto que, en México, son los propios uniformados los que establecen la política sectorial, al margen de cualquier intervención de las autoridades civiles. Esto significa, en otras palabras, que gozan de una gran autonomía relativa en asuntos de defensa.

Esta situación es herencia de la Revolución de 1910, que propició el establecimiento de un pacto cívico-militar no escrito, una vez cesadas las hostilidades, integrado por dos reglas fundamentales: a) los militares cederían el poder a la burocracia civil (a la llamada “familia revolucionaria”, a la sazón integrada por grupos que se alzaron con el triunfo), a cambio de no intervenir en la institución castrense y conferirle autonomía en materia legal, organizacional y presupuestaria; y, b) en contrapartida, los militares respetarían el poder civil y respaldarían a la élite revolucionaria y sus metas frente a cualquier riesgo o amenaza (Díez, Nicholls, 2006: 9 y 10).

Ello explica que, a partir de 1920, las flamantes fuerzas armadas jugaron un rol clave en el proceso de unificación económica, política e ideológica del Estado-nación posrevolucionario, mediante “el control político-militar de todos los caudillos armados” (y) “la centralización del poder” en sus manos (Benítez Manaut, 2005: 727) y, desde 1946, cederían el poder a los políticos civiles. Esto arrojó como resultado la estabilidad política del país, proporcionando: “un ejemplo único de un liderazgo militar que se transformó en una élite política civil, transfiriendo simultáneamente la base del poder del ejército a un estado civil” (Ai Camp, 2010: 16).

A cambio de lo cual, los institutos armados logran consolidar la preservación de un conjunto de prerrogativas y privilegios, así como alejar el fantasma de la necesaria reforma militar en la agenda de reforma del

Estado, con lo que se hace sentir la autonomía del componente militar mexicano. De esta manera, las fuerzas armadas – en tanto institución, gozan en México de altas prerrogativas, de las que destacan[4]:

- # La coordinación del sistema de defensa.
- # El monopolio del planeamiento sectorial.
- # La autonomía en la administración de sus recursos y en el ejercicio del gasto militar.
- # La discrecionalidad en la promoción de oficiales superiores
- # El ejercicio del control del sector de la defensa en manos de los propios uniformados.
- # La ausencia de una tradición legislativa en asuntos de defensa, ya que el Poder Legislativo se limita a aprobar o desaprobar el presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo, y las fuerzas armadas prácticamente casi nunca proveen información detallada acerca del sector defensa al Congreso.

- # La participación en el Consejo de Seguridad Nacional.
- # La expansión de su rol, en el mantenimiento de la ley y el orden interno.
- # La participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

El uso de la última ratio en el ámbito de la seguridad pública se explica, entre otras, por las siguientes razones (Pontón Cevallos, 2012: 143-146):

- a. por el fracaso, tanto de las políticas criminales como del sistema de justicia penal, incluyendo a sus principales operadores, las instituciones policiales;
- b. por el dominio del denominado populismo punitivo, es decir, el discurso de mano dura y tolerancia cero;
- c. por la existencia de una tradición histórica de los militares y marinos mexicanos de desempeñar misiones y funciones de naturaleza policial, a la luz de su propia naturaleza y de decisiones de los sucesivos titulares del Poder Ejecutivo de la Federación, a la sazón comandantes supremos;
- d. por el innegable atractivo que ejercen las fuerzas armadas en tanto institución, de la mano de su profesionalismo, disciplina, espíritu de cuerpo, movilidad, polivalencia y sistema de armas;
- e. porque, en muchos casos, situaciones excepcionales demandan respuestas excepcionales;
- f. porque, en interpretación de la máxima autoridad jurisdiccional, las fuerzas armadas pueden intervenir en apoyo o auxilio de las autoridades civiles.

Como quiera que sea, el proceso de militarización de la seguridad pública debe considerarse negativo, porque constituye la mejor prueba del fracaso de la autoridad que, al verse rebasada por la delincuencia y las diversas manifestaciones de la violencia, decide apelar a la máxima intensidad del uso de la fuerza del Estado que es el instrumento militar.

En este contexto, hace cerca de una década y media, la Organización de Naciones Unidas (ONU) advertía sobre la relación entre justicia y funciones militares como sigue:

La separación entre las funciones militares y la justicia es una exigencia de toda sociedad democrática “el” riesgo de injerencia indebida (de los militares) en el

sistema de justicia se manifiesta (...) en la persecución de los delitos relacionados con el narcotráfico (...) Esta situación ha sido observada por la Relatora Especial de Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, que ha recomendado al gobierno mexicano que evite delegar en las fuerzas armadas la lucha contra el delito (Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, 2003: 36).

Recomendación a la que se hizo caso omiso. Antes bien, el proceso de militarización de la seguridad pública es en México una situación irreversible, tal como desprende de las rendiciones de cuenta de los sucesivos mandatarios mexicanos.

Las fuerzas armadas durante la Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012)

Diez días con posterioridad a asumir el Poder Ejecutivo de la Federación, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2009: 17-21) pone en marcha su estrategia nacional de seguridad, a la que bautiza como “guerra contra el narcotráfico”. Se trata de un discurso oficial que presenta inquietantes similitudes con el enarbolado por el entonces Presidente de Estados Unidos de Norteamérica, George Bush Jr. (2001-2009), quien le declara “la guerra al terrorismo”, inmediatamente después de los exitosos atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

A cinco años y medio de distancia, en su último informe, la Presidencia de la República (2012, *Certeza jurídica*, 2012: 82) insiste sobre el principal compromiso que, como eje vertebrador de su gestión atraviesa el sexenio:

Desde el inicio de esta administración, el Gobierno del Presidente de la República asumió como uno de sus compromisos fundamentales el fortalecimiento del Estado de Derecho, el absoluto respeto a los derechos humanos, la transformación de los sistemas de justicia, de seguridad y penitenciario, y refrendó su responsabilidad constitucional y ética para combatir con firmeza al crimen organizado a través de la Estrategia Nacional de Seguridad. Como resultado de esta Estrategia Nacional, México cuenta hoy con los cimientos institucionales para consolidar una seguridad auténtica y duradera (...). De diciembre de 2006 a julio de 2012, las Fuerzas Federales lograron inhabilitar al 60%, es decir a 22 de los 37 presuntos criminales más peligrosos del país de acuerdo con la lista publicada en marzo de 2009 por la Procuraduría General de la República.

De donde, llama la atención la ausencia de autocrítica por parte de la Presidencia. Antes bien, el lector se encuentra frente a un discurso jactancioso y triunfalista que encuentra su máxima expresión en el único indicador propuesto por el gobierno federal: el número de líderes del narcotráfico aprehendidos o neutralizados, de una lista elaborada por las propias autoridades.

Para Barrón Cruz (2012, *Presentación*), la razón de ello descansa en el empecinamiento del ejecutivo federal de guiar su política sexenal en torno de la lucha al narcotráfico, sirviéndose de la generación del miedo en la sociedad mediante una política de enfrentamiento vertical a ciertos grupos de la delincuencia organizada.

Ahora bien, la llamada guerra contra el narcotráfico es duramente criticada por quien, en recientes años, se desempeñó como responsable del combate al narcotráfico en Colombia:

Instalar la palabra guerra en el marco de una política de seguridad pública es un error garrafal. Por varias razones, la primera es que desconoce un principio elemental de un Estado de derecho donde el delincuente no es un enemigo a aniquilar; el delincuente es alguien al que el Estado debe someter a la ley y resocializar. Segundo, es un tema que polariza alrededor de la seguridad y la propia palabra no aparece como un valor, sino como un problema. Y tercero, es generar en la mentalidad criminal un estado de certidumbre: mientras me matan, yo mato. Por tanto, la gran oportunidad que hay hoy (...) es que buena parte de la política de seguridad debería legitimarse no a partir de la lucha contra el delito sino a partir de la sensibilidad por las víctimas. La seguridad no es un fin en sí mismo; es un camino para generar convivencia y asegurar derechos y libertades (Periódico El País, 2012).

De esta manera, la categoría amigo-enemigo del jurista, politólogo e ideólogo del Tercer Reich (1933-1945) Carl Schmitt (1932), pasa a dominar la estrategia nacional de seguridad del gobierno de alternancia de segunda generación. En otras palabras, se trata del dominio de la lógica de la seguridad nacional, del concepto de amenaza, de la expansión del derecho penal (a partir de la identificación con el llamado derecho penal del enemigo de Günther Jakobs, que se incorpora a la Constitución bajo las figuras del arraigo y la prisión preventiva) y de la preeminencia del factor o componente militar del poder nacional en México.

Así se desprende del Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012 (2009: 4 y 7), el cual concibe a la amenaza a la seguridad nacional como un fenómeno intencional generado por el poder de otro estado, o por agentes no estatales contemplados, cuya nota distintiva es una voluntad hostil y deliberada que pone en peligro de vulneración – particularmente grave – a los intereses permanentes tutelados por la seguridad nacional, en parte o en todo el país, y que cuestiona la existencia del mismo Estado; al tiempo que identifica al narcotráfico como la principal amenaza a la seguridad nacional, por erigirse en la manifestación más significativa de la delincuencia organizada y por tanto, fenómeno de atención prioritaria, particularmente por su poder de penetración en las instituciones y en la sociedad:

En la vertiente de Seguridad Nacional, el factor esencial de todas las expresiones de la delincuencia organizada es su alta capacidad económica, que le permite penetrar las instituciones públicas y la estructura social. De este modo, la amenaza concreta consiste en el debilitamiento de la economía, la sociedad y las instituciones de gobierno, factores cuya combinación y persistencia, menguan el control territorial del Estado.

Las acciones emprendidas por este gobierno para combatir el narcotráfico, marcan un punto de inflexión en la presión del Estado sobre las organizaciones criminales, que han reaccionado escalando la violencia ejercida entre ellos, contra la población civil y contra la autoridad como una forma de desafiar al Estado.

Recapitulando, desde el inicio de su administración, el Presidente Calderón toma la decisión de hacer frente al narcotráfico, bajo la idea-fuerza de derrotar a la principal amenaza a la seguridad nacional o

enemigo de los mexicanos y lograr así la consolidación de una seguridad auténtica y duradera. La razón de Estado se convierte, por tanto, en el argumento sobre el que se sustenta todo el andamiaje de una respuesta manu militari, al recurrir a la máxima intensidad del uso de la fuerza del Estado Mexicano, su instrumento o componente militar.

Así, el objetivo estratégico de la estrategia nacional de seguridad es la recuperación de espacios públicos cedidos a la delincuencia organizada, en general, y al narcotráfico, en particular, tal como se desprende del Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón (2007; el subrayado es nuestro):

El narcotráfico es una actividad ilícita, de alto valor económico que genera elevados niveles de violencia y fragmentación social. Los cárteles del narcotráfico constituyen sin duda el más poderoso brazo del crimen organizado que además de utilizar a México como un territorio de tránsito buscan transformarlo en un país consumidor. Por ello, este gobierno, como nunca antes aplica toda la fuerza del Estado para recuperar los espacios que han sido secuestrados por bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas, y para evitar que algún estado de la república sea su rehén.

Para ello, se opta por la estrategia en el modo de acción directa, al comprometerse o empeñarse a militares y marinos sin declararse el estado de excepción consagrado en el artículo 29 constitucional (ver: Moloeznik, 2010); antes bien, el comandante supremo de las fuerzas armadas recurre a la facultad de disponer de la fuerza armada permanente de la nación para la seguridad interior, plasmada en el artículo 89, fracción VI de la Carta Magna (2017). Cabe destacar que seguridad interior constituye un resabio decimonónico que ha perdurado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como misión del ejército, de la fuerza aérea y de la armada. Se trata de una dimensión de la seguridad que no se encuentra definida – al carecer de una ley reglamentaria – y que solo ha contribuido a generar confusión, al ser utilizada por el presidente como sinónimo de seguridad nacional. Lo paradójico es que esta última no está contemplada como misión en las leyes orgánicas de los institutos armados.

Si situaciones excepcionales – como, por ejemplo, la ausencia del ejercicio efectivo de soberanía en partes del territorio nacional – obligaron al Presidente de la República a recurrir a medidas o respuestas excepcionales como la movilización de las fuerzas armadas para enfrentar directamente al narcotráfico, como principal manifestación de la delincuencia organizada, lo cierto es que esta opción se decidió sin la necesaria suspensión de ciertos derechos humanos a tenor de lo establecido en el artículo 29 de la Ley Suprema de la Nación.

Esto significa que, de jure, en la República Mexicana – a lo largo de los seis años de gestión de Calderón – se encuentra vigente el estado de derecho y los derechos humanos; aunque, de facto, donde intervienen las fuerzas armadas, se imponen medidas de excepción, acompañadas por la generación del miedo en la sociedad mexicana.

Lo que resulta paradójico es que sea un gobierno de alternancia en México el que logre la consolidación del proceso de militarización de la seguridad pública (ver por ejemplo: Moloeznik, Suárez de Garay, 2012),

que trae como efecto un innegable desgaste institucional y humano, al no estar preparados los uniformados para desempeñar misiones y funciones que no son de su propia naturaleza; a lo que se suma la violación sistemática de los derechos humanos. Efectivamente, a lo largo de dicho sexenio, tanto los señalamientos (quejas) contra integrantes de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina (SEMAR), por presuntos quebrantamientos de los derechos fundamentales, como las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2012) por violaciones graves de los derechos humanos, superan – con creces – las estadísticas históricas.

Por su parte, en el Sexto Informe del Gobierno Federal (2012, Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio, 2012: 84 y 85) se da cuenta, entre otras, de las siguientes actividades que se corresponden con la creciente militarización de la seguridad ciudadana en el país:

Se integraron 650 bases de operaciones mixtas, en las que participaron 14 109 elementos militares en los estados de Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, México, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Veracruz.

Estas actividades consisten en realizar patrullajes, establecer puestos militares de seguridad; participar en la ejecución de órdenes de presentación, aprehensión y cateo en apoyo de las autoridades ministeriales; auxiliar a la población civil en situación de flagrancia o en caso de denuncia; obtener información para el planeo conjunto; coadyuvar en la lucha contra el narcotráfico y aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A lo que se suma el impacto del derecho internacional de los derechos humanos y el deterioro de la imagen de México en el concierto de las naciones, particularmente a la luz de seis resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano entre 2008 y 2010, a saber: el caso Castañeda Gutman, del 6 de agosto de 2008; el caso González y otros (conocido como “campo algodoner”), del 16 de noviembre de 2009; el caso Radilla Pacheco, del 23 de noviembre de 2009; el caso Fernández Ortega y otros, del 30 de agosto de 2010; el caso Rosendo Cantú y otra, del 31 de agosto de 2010; y, el caso Cabrera García y Montiel Flores, del 26 de noviembre de 2010 (ver: García Ramírez, Del Toro Huerta, 2011).

Al margen, entonces, de la interpretación que el gobierno federal[5] – e incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación[6] – lleve a cabo sobre la legalidad de disponer de las fuerzas armadas para enfrentar al narcotráfico, el sistema regional de protección de los derechos humanos – del que el Estado mexicano forma parte – a través de sus sentencias, pone en entredicho la participación de militares y marinos en el ámbito de la seguridad pública y deja entrever que sus actuaciones carecen del necesario manto de protección legal y que, incluso, en el futuro podrían ser llamados a rendir cuentas.

En el mismo sentido, se manifiesta el general de división (retirado) Luis Garfias Magaña (2012), quien en una reciente entrevista acepta que:

Las Fuerzas Armadas están actuando sin el apoyo legal apropiado; los medios de comunicación hablan constantemente del estado de excepción, pero no lo hay. Se habla constantemente de la militarización del país, pero con tal ignorancia que uno se queda frío porque se usan ligeramente los términos (...) insisto, el Ejército está actuando sin el apoyo legal apropiado (...). La función del Ejército está en una suerte de limbo legal. Llevamos cinco años sin definición y el Congreso no ha dado una porque sigue sin hablar de esas cosas.

También, quien fuera director de la agencia civil de inteligencia en México (CISEN), alerta sobre el hecho de que las fuerzas armadas no cuentan con bases legales de actuación en el ámbito de la seguridad pública, y destaca lo que, a su entender, es la ambigüedad de las misiones y funciones de las fuerzas armadas mexicanas. El general Carrillo (2015), argumenta que esa ambigüedad e indeterminación ha sido cómoda para la clase política mexicana, porque ha empleado al poder militar en todo aquello que el poder civil es impotente o insuficiente. De esta manera, los militares y marinos que son comprometidos en misiones y funciones de seguridad pública, carecen de un manto de protección legal en sus actuaciones y, en el futuro, podrían ser llamados a rendir cuentas y penalizados.

Por ello, el Comité Internacional de la Cruz Roja recomienda que cuando las fuerzas armadas tengan intervención en el campo de la seguridad pública, sea declarado el estado de excepción por un órgano nacional competente, lo que:

(...) permite a la población conocer exactamente el ámbito de aplicación material, territorial y temporal de las medidas de excepción y previene las suspensiones de facto, así como las posteriores tentativas de justificar violaciones de los derechos humanos (CICR, 2015: 25).

Otro asunto crítico son las deserciones, es decir, la incapacidad de las fuerzas armadas de retener al personal encuadrado. Al final del sexenio encabezado por Calderón, el Sexto Informe de Gobierno (Presidencia, 2012, Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio, 2012: 89), da cuenta del índice de deserción en las fuerzas armadas mexicanas:

Del 1° de diciembre de 2006 al 30 de junio de 2012 se acumularon un total de 43,827 casos de deserción que representa una disminución de 59.1% en comparación con los 107,158 casos que se presentaron en la Administración 2000-2006.

En la SEMAR, de septiembre de 2011 a junio de 2012, causaron baja por faltar injustificadamente tres días 384 elementos navales, 16.2% menos con relación a 458 ocurridos en igual periodo de tiempo anterior. Asimismo, de enero de 2007 a junio de 2012 hubo 4,660 bajas por el mismo motivo, 53.5% menos con respecto a los 10,027 en igual periodo del sexenio pasado...

Es decir, poco más de 44 000 militares y marinos cometieron deserción a lo largo de la gestión de Calderón.

De esta forma, la apuesta del titular del Poder Ejecutivo de la Federación por la violencia institucionalizada, por la estrategia que privilegia el modo de acción directo, en términos del tratadista André Beaufre (1974: 127-129), por comprometer directamente a los

integrantes de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico, trajo aparejados también efectos no deseados en las propias instituciones castrenses, al ser sobreexpuestas y generar un desgaste sobre el personal encuadrado y destinado a enfrentar al narcotráfico.

Pero es el tejido social el que más ha resentido el uso del poder militar como primera ratio. La imposición de medidas de excepción al margen de la legalidad ha generado una incertidumbre que lejos está de contribuir a la consolidación del Estado democrático de Derecho. Antes bien, durante el sexenio de Calderón, la indefensión ciudadana viene dada, tanto por el aumento de los índices delictivos, como por el uso discrecional de la fuerza por parte del Estado. Esto explica el rechazo de las grandes mayorías nacionales a la estrategia de combate al narcotráfico de Calderón. El veredicto inapelable de las urnas -cuyo significado ha sido el regreso del PRI a la Presidencia- constituye la mejor prueba de que, si en algo hay cohesión social en México, es en la necesidad de poner alto a las diversas manifestaciones de la violencia, incluyendo la gubernamental y encontrar otros mecanismos diferentes.

Las fuerzas armadas durante la Presidencia de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

No obstante asumirse como “el gobierno del cambio”, tratándose de las fuerzas armadas, la gestión de Peña Nieto no se separa de la de su antecesor, como se trata de demostrar a continuación.

Ejemplo de ello es la multiplicidad de misiones de los institutos armados que se mantiene vigente, a saber:

la Secretaría de la Defensa Nacional juega un papel esencial dentro del contexto de la Defensa Exterior de la Federación, a fin de preservar la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; así como, coadyuvar en la Seguridad Interior del país para mantener el orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno (...). El carácter social de las Fuerzas Armadas las identifica como un Ejército de paz, por su entrega y compromiso con el pueblo de México en casos de necesidades públicas. Asimismo, por el apoyo inmediato a la población en casos de desastres, lo que les ha valido ganarse el reconocimiento íntegro y el aprecio de la ciudadanía (...) las Fuerzas Armadas han permanecido desplegadas en forma permanente en todo el territorio nacional y con mayor densidad en las áreas más álgidas del país, en coadyuvancia a las autoridades responsables de la seguridad pública de los tres órdenes de gobierno (SEDENA, 2013: 1 Mensaje presidencial).

Los objetivos y estrategias de nuestra Institución están encaminados al fortalecimiento del Poder Naval de la Federación para la Defensa Exterior y coadyuvar en la Seguridad Interior en actividades de Seguridad Nacional.

Por lo que, el empleo del Poder Naval se materializa a través de Operaciones Navales, que contribuyen en la preservación de la paz, independencia, soberanía nacional y en el mantenimiento del orden constitucional; así como en la salvaguarda de la vida humana en la mar, conservación de instalaciones estratégicas y en el apoyo a la población en casos y zonas de desastres (SEMAR, 2013: 25).

Incluso en el cuarto, y más reciente, informe de la SEDENA (2016: 9) se destacan las cinco misiones generales de las fuerzas armadas, establecidas en su propia Ley Orgánica vigente:

- # Defender la integridad, independencia y soberanía de la nación.
- # Garantizar la seguridad interior.
- # Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas.
- # Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.
- # 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.

Este amplio menú de deberes, que descansa sobre las espaldas de las fuerzas marciales mexicanas, tal vez responda a la debilidad institucional de aquellas dependencias estatales a las que el soberano confía su resolución, pero cuyos magros resultados obligan al Poder Ejecutivo de la Federación a recurrir a una de las escasas instituciones confiables en la República Mexicana: el brazo armado del Estado.

Esto es, la propia realidad impone la participación de los militares en materia de seguridad pública, ante la incapacidad institucional y los bajos niveles de confianza ciudadana en la institución policial, tal como se pone de relieve en un trabajo clásico:

En México los militares sirven de paliativo para solucionar temporalmente los problemas causados por la ausencia de una burocracia administrativa y de liderazgo policial, así como por el favoritismo político; en este país, la policía tiene una reputación negativa, debida a la casi inexistencia de formación de sus miembros, a su ineficiencia y a la corrupción (Rico, 1997: 86).

Tampoco se constata cambio alguno en el tradicional paradigma de la seguridad basado en la jerarquización de los factores cuantitativos sobre los intangibles, al ponerse el acento en los componentes relativamente fáciles de mensurar, en detrimento de los factores cualitativos materiales y no materiales. De esta manera, se apuesta por incrementar los efectivos bajo las armas, adquirir más armas y stock de municiones, al tiempo que helicópteros artillados, vehículos blindados y más patrullas, en una lógica de seguridad nacional y de enfrentamiento al enemigo (Para mayores detalles consultar: Moloeznik, 2011). Esto explica el pasaje de los recursos humanos de la SEDENA y la SEMAR, de 244 238 militares y marinos al final de la administración encabezada por Fox Quesada, a 264 182 elementos en 2012, para llegar a los 268 218 efectivos cuatro años después (Tabla 1).

Tabla 1.
Efectivos de las fuerzas armadas mexicanas

AÑO	Total	SEDENA	SEMAR
1994	216 943	168 773	48 170
1995	225 080	171 952	53 128
1996	232 166	179 038	53 128
1997	236 575	182 328	54 247
1998	235 894	182 328	53 566
1999	237 301	182 329	54 972
2000	237 552	182 329	55 223
2001	234 308	185 143	49 165
2002	238 169	185 143	50 026
2003	238 447	191 143	47 304
2004	238 459	191 143	47 316
2005	238 787	191 143	47 644
2006	244	186 327	47 471

Presidencia de la República (2016: 46).

El número de efectivos encuadrados guarda correspondencia con las múltiples misiones y funciones que se le confían a la SEDENA y a la SEMAR.

Un aspecto negativo de carácter insoslayable reside en los ascensos indiscriminados que pervierten la estructura jerárquica, al contemplar un excesivo número de oficiales superiores en el escalafón, en relación con el total del personal bajo las armas: de 2012 a 2015, inclusive, la SEDENA reporta 541 generales en activo y la SEMAR pasa de 261 a 377 almirantes de 2010 a 2015 (Benítez y Aguayo, 2017: 269).

En contraste, México es uno de los países que asigna menor porcentaje de su Producto Interno Bruto (PIB) al gasto militar: por ejemplo, para 2015 representó el 0.54% del PIB, sumando los recursos de la SEDENA y de la SEMAR (Benítez y Aguayo, 2017: 308).

En cuanto a su composición, de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, del total de 72.250.719.526 pesos destinados al Ramo 07, Defensa Nacional, el Capítulo 1000, la partida presupuestaria de Servicios Personales (que incluye erogaciones en personal, retiros y pensiones) absorbe el 68,61% (H. Congreso de la Unión, 2016: 1); mientras que, del total de 27.401.156.874 pesos asignados al Ramo 13 –Marina, el Capítulo 1000- Servicios Personales, representa poco más del 67% (Benítez y Aguayo, 2017).

La evidencia de que lejos de cambiar la situación de las fuerzas armadas, Peña Nieto opta por su consolidación, es la creación de la policía naval. Así, en virtud del Acuerdo de la Secretaría de Marina/Armada de México número 039 (Secretaría de Marina, 2014), se crean las Unidades Navales de Protección Portuaria (por sus siglas, UNAPROP), a partir del 1º de abril de 2014, en los puertos marítimos de Ensenada (Baja California); La Paz (Baja California Sur); Guaymas (Sonora); Mazatlán (Sinaloa); Puerto Vallarta (Jalisco); Manzanillo (Colima); Lázaro Cárdenas (Michoacán); Acapulco (Guerrero); Salina Cruz (Oaxaca); Puerto Chiapas (Chiapas); Puerto Matamoros (Tamaulipas); Altamira (Tamaulipas); Tampico (Tamaulipas); Tuxpan (Veracruz); Veracruz (Veracruz); Coatzacoalcos (Veracruz); Dos Bocas (Tabasco); Ciudad del Carmen (Campeche); y, Progreso (Yucatán).

De conformidad con el artículo segundo de dicho Acuerdo, las UNAPROP son unidades operativas con la misión de realizar acciones de vigilancia, inspección y control en funciones de policía marítima en el interior de los recintos portuarios, a fin de ejercer la autoridad en materia de protección marítima y portuaria.

En tanto que, en virtud del artículo tercero de dicho instrumento administrativo, las UNAPROP dependerán operativa, militar y administrativamente de los Mandos de las Regiones, Zonas y Sectores Navales, de la jurisdicción donde se encuentren establecidos.

Adicionalmente, se hace hincapié en la seguridad interior como una de las principales misiones de las fuerzas armadas en el último informe sectorial:

La Secretaría de la Defensa Nacional en el marco de las operaciones para reducir los índices de violencia y garantizar la paz social en regiones específicas del país, con el propósito de coadyuvar con el mantenimiento de la Seguridad Interior para mantener el orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas (SEDENA, 2016: 116).

Y ante la ausencia de un manto de protección legal en sus actuaciones, debido a la laguna jurídica en materia de seguridad interior, actualmente se encuentran en el H. Congreso de la Unión sendas iniciativas para llenar este vacío legal, con total apoyo del Presidente Peña Nieto.

No obstante, y más allá del debate sobre la vigencia y validez de este término decimonónico, está claro que la participación de las fuerzas armadas en el campo de la seguridad pública se reproduce en lo que va del actual sexenio. A la integración de la SEDENA y la SEMAR en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, como máxima instancia de decisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se suman la participación de los comandantes de los mandos territoriales en los Consejos de Seguridad Pública de las entidades federativas y de los municipios, y los 32 Grupos de Coordinación, “uno por cada Estado de la República”, para atender la problemática de seguridad pública en el orden local. (SEDENA, 2016: 121)

Asimismo, se da continuidad a las Bases de Operaciones Mixtas, a las que se concibe como:

(...) instrumentos creados para cumplir con los acuerdos convenidos en los Grupos de Coordinación, para la atención de la problemática delictiva en zonas de alto riesgo, las cuales presentan problemática de inseguridad pública, mediante las cuales se realizan operaciones de vigilancia móvil y/o estacionaria (SEDENA, 2016: 122).

Frente a los 650 de estos dispositivos interinstitucionales durante el sexenio de Calderón, actualmente se encuentran activos 142, compuestos por personal militar, agentes del Ministerio Público o fiscales del fuero federal y común y elementos de las policías federal, ministerial y preventivos estatales.

Ante los riesgos y amenazas tradicionales y emergentes, se impone desarrollar un sistema nacional de inteligencia basado tanto en los esfuerzos de cada agencia con este tipo de misión, como en la convergencia de las mismas en centros de fusión. En este marco, un aspecto positivo del sexenio a cargo de Calderón fue la jerarquización de la inteligencia naval, fortaleza que se intenta consolidar con Peña Nieto, de conformidad con el Programa Sectorial de Marina vigente:

(...) el Sistema de Inteligencia Naval contempla la creación de Centros Regionales de Inteligencia Naval, dotándolos del equipamiento necesario para el desempeño de labores de inteligencia que favorezcan el intercambio de información interinstitucional, fortaleciendo el desarrollo profesional e incrementando las fortalezas en materia de ciberseguridad, así como la implementación de un sistema de vigilancia aérea, marítima y terrestre, que contribuya con la seguridad de nuestras fronteras (SEMAR, 2013: 24).

En su Tercer Informe de Labores, la hace hincapié en que:

Una de las estrategias del Gobierno Federal es consolidar un sistema de Inteligencia Nacional que permita determinar las acciones inmediatas orientadas a identificar, prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas a la seguridad nacional para preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano y en lograr los niveles aceptables de seguridad que el país necesita. Por ello la SEMAR estableció como uno de sus objetivos estratégicos, consolidar la Inteligencia Naval para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas que afecten a la Seguridad Nacional, la seguridad interior y la seguridad pública, por lo que incrementa sus capacidades para generar inteligencia, fortalecer los procesos de toma de decisiones, principalmente en materia de seguridad pública y orienta los esfuerzos al desarrollo y adquisición de tecnologías, equipos y sistemas, así como a la profesionalización del personal que integra el Sistema de Inteligencia de la Armada de México, asimismo incrementa sus capacidades para proveer seguridad en el ciberespacio a los activos de información empleados en los procesos de concepción y desarrollo de las operaciones navales (SEMAR, 2015: 8 y 9).

La relevancia de contar con un servicio de inteligencia naval se plasma en el último informe sectorial: (SEMAR, 2016: 72)

La Unidad de Inteligencia Naval (UIN) para dar cumplimiento al Objetivo Institucional del Programa Sectorial de Marina 2013-2018 “Consolidar la Inteligencia Naval para Identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas que afecten la Seguridad Nacional”, apoya a la toma de decisiones del Alto Mando y los distintos mandos navales, con actividades dirigidas a la obtención, análisis e intercambio de información específica, al articular con otros órganos de inteligencia nacionales y extranjeros para fortalecer los esfuerzos estratégicos,

operacionales y tácticos de las operaciones navales en coadyuvancia a la seguridad y defensa nacional.

Recapitulando, a lo largo del actual mandato a cargo de Peña Nieto, se verifica una situación de carácter inercial en el ámbito de las fuerzas armadas, ya que se mantiene la amplitud de sus misiones, se pone el acento en la seguridad interior -aunque no se encuentra definida ante la ausencia de una ley reglamentaria-, continúa el proceso de militarización de la seguridad pública y el desarrollo del componente de inteligencia de los institutos armados en los que no queda claro el límite entre la seguridad nacional y la seguridad pública y, por ende, su frontera competencial y actuaciones.

Las fuerzas armadas de México bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018): ¿cambio o continuidad?

Una vez identificadas las principales características del devenir de las fuerzas armadas mexicanas durante las gestiones de Calderón y Peña Nieto, estamos en condiciones de responder a la pregunta de si la administración encabezada por este último presenta, en el tratamiento que le reserva al componente militar, un cambio o continuidad con respecto a su predecesor.

El énfasis puesto tanto por Calderón como por Peña Nieto en operaciones no convencionales o de baja intensidad -tales como el combate al narcotráfico y misiones y funciones en el ámbito de la seguridad pública- explican, en gran medida, la apreciación que sobre las fuerzas armadas mexicanas tienen fuentes especializadas:

(...) resulta difícil concebir al Ejército Mexicano como una fuerza de combate convencional (...) en la práctica han servido como una suerte de guardia nacional (Jane's..., 2005: 3).

La Armada mexicana es una eficiente fuerza patrullera costera, con roles modestos, aunque aspira a ser algo más que un guardacostas, para lo cual está invirtiendo de manera significativa en equipamiento (Jane's..., 2009: 1).

La decisión de comprometer al personal castrense en misiones y funciones de naturaleza policial o parapolicial tiene como efecto perverso el quebrantamiento de los derechos humanos. Así lo reconoce, por ejemplo, Amnistía Internacional (2016) en un reciente Informe sobre México:

Diez años después del inicio de la denominada “guerra contra el narcotráfico y la delincuencia organizada” se seguía empleando personal militar en operaciones de seguridad pública, y la violencia en el país continuaba siendo generalizada. Seguían recibiendo informes de tortura y otros malos tratos, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y detenciones arbitrarias. Persistía la impunidad por violaciones de derechos humanos y crímenes de derecho internacional (...).

En dicho documento se identifican violaciones graves que afectan el núcleo duro de los derechos humanos, entre otras las que siguen:

Los autores de ejecuciones extrajudiciales seguían gozando de impunidad; esos delitos no se investigaban adecuadamente. Las fuerzas armadas seguían

participando en las investigaciones que implicaban a personal militar (...). Se descubrieron decenas de fosas comunes en todo el país, a menudo a iniciativa de grupos de familiares más que de las autoridades o expertos forenses oficiales (...). La impunidad por tortura y otros malos tratos seguía siendo casi absoluta, con numerosas denuncias de palizas, semiasfixia con bolsas de plástico, descargas eléctricas, violaciones y agresiones sexuales durante las operaciones policiales y militares (...). Las desapariciones forzadas con implicación del Estado y las desapariciones perpetradas por agentes no estatales seguían siendo práctica generalizada, y los responsables seguían gozando de una impunidad casi absoluta (Jane's..., 2009: 1).

También, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2017), organismo público autónomo en la materia, reconoce la cifra de 29.903 personas desaparecidas a octubre de 2016 y que “en la última década se advierte un incremento en las cifras de personas desaparecidas”.

El actual mandatario, más allá de su discurso, da continuidad a la estrategia en el modo de acción directa iniciada por Calderón. En otras palabras, da un uso intensivo del factor militar en el campo de la seguridad pública y, prueba de ello, es que el Estado de México, del que procede el Presidente, después de Guerrero, presenta el mayor número de Bases de Operaciones Mixtas (SEDENA, 2016: 122).

La promoción de la sanción de una normativa reglamentaria del Artículo 89, fracción VI, sobre seguridad interior, es otra evidencia de la inercia que en el ámbito castrense caracteriza a la gestión de Peña Nieto.

El fortalecimiento del Estado Mayor Presidencial, resabio de fines del siglo XIX de la dictadura de Porfirio Díaz, como órgano técnico-militar para la protección del primer mandatario, su familia y otros actores políticos considerados clave, constituye un elemento adicional que da cuenta de la concepción que sobre el papel de los militares tiene el actual Presidente.

De ahí que no deba extrañar que los militares y marinos formen parte de la lista de los interlocutores favoritos del titular del Poder Ejecutivo de la Federación.

Todo esto significa que, en pleno siglo XXI, se mantenga vigente el pacto civil-militar establecido por los gobiernos posrevolucionarios que, a cambio de garantizar la subordinación y lealtad política de los militares, le conceden un conjunto de prerrogativas que dimanen en un elevado grado de autonomía relativa, que no guarda correspondencia con el Estado democrático de Derecho al que legítimamente aspira la sociedad mexicana.

Referencias

- Ai Camp, R. (2010). *Las fuerzas armadas en el México democrático. México: Siglo XXI.*
- Amnistía Internacional (2016). *Informe Anual México, 2016/2017*, <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/report-mexico/>.
- Barrón Cruz, M.G. (2016). *Gobernar con el miedo. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).*
- Beaufre, A. (1974). *Estrategia en el modo de acción*, Buenos Aires: Pleamar.

- Benítez Manaut, R. (2005). Doctrina, historia y relaciones civiles-militares en México a inicios del siglo XXI. In: J.A. Olmeda Gómez (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles- militares en el mundo iberoamericano*, Valencia: Tirant lo Blanc.
- Benítez Manaut, R., Aguayo Quezada, S. (eds.) (2017). *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad en Democracia (CASEDE).
- Booth, K. (1980). *Las armadas y la política exterior*, BsAs: Instituto de Publicaciones Navales.
- Calderón Hinojosa, F. (2009). La guerra contra el narcotráfico. In: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), *Atlas de la Seguridad y Defensa de México*, México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2012). *Recomendaciones 1990-2012*, http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones_1990_2012.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2017, abril 6). Comunicado de Prensa, DGC/103/17, Presenta CNDH Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_103.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2015). *Violencia y uso de la fuerza*, Genève.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.
- Díez, J., Nicholls, I. (2006). *The Mexican Armed Forces in Transition*. Carlisle, PA.: Strategic Studies Institute/US Army War College.
- García Ramírez, S., Del Toro Huerta, M.I. (2011). *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Decisiones y transformaciones)*, México: Porrúa-UNAM.
- General de División (retirado) Luis Garfias Magaña (2012, octubre 1º). El Ejército necesita apoyo legal apropiado. *Presidencia2012.com*, Revista mensual, <http://presidencia2012-.com/sitio/secciones/el-tema/item/luis-garfias-el-ejercito-esta-actuando-sin-el-apoyo-legal-apropiado.html>.
- H. Congreso de la Unión (2016, enero). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Distribución del gasto por unidad responsable y al nivel de desagregación de capítulo y concepto de gasto*. México.
- Jane's Sentinel Country Risk Assessments (2005). Surrey: Jane's Information Group Limited.
- Jane's Sentinel Country Risk Assessments (2009), Surrey: Jane's Information Group Limited.
- Moloeznik, M.P. (2005, enero-junio). La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 19 (1-2).
- Moloeznik, M.P. (2008, enero-febrero). Las fuerzas armadas en México: entre la atipicidad y el mito. *Revista Nueva Sociedad*, (213), http://www.casede.org/BibliotecaCasede/3500_1.pdf.
- Moloeznik, M.P. (2009, sept.-marzo 2010). Principales efectos de la militarización del combate al narcotráfico en México. *Renglones, Revista Arbitrada en Ciencias Sociales y Humanidades*, 61.
- Moloeznik, M.P. (2011, marzo-septiembre). *Apuntes críticos sobre las más recientes iniciativas de reformas legislativas del Presidente Felipe Calderón*

- Hinojosa en materia de seguridad y modelo policial. Revista Letras Jurídicas, (12), <http://www.letrasjuridicas.cuci.udg.mx/>.
- Moloeznik, M.P., Suárez de Garay, M.E. (2012, julio-diciembre). El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). Revista Frontera Norte, 24 (48), <http://www2.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN48/5-f48.pdf>.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2003). Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, <http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/2derechosciviles.pdf>.
- Periódico El País (2012, septiembre 29). Entrevista al General (Retirado) de la Policía Nacional de Colombia Óscar Naranjo, Asesor de seguridad de Peña Nieto.
- Pontón Cevallos, J. (2012, diciembre). La militarización de la seguridad pública: una tendencia regional. Entrevista con Marcos Pablo Moloeznik Gruer. URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, (12), 143-146.
- Presidencia de la República (2007). Primer Informe de Gobierno, 1.1.3 Crimen Organizado, México, http://www.informe.gob.mx/1.1_ESTADO_DE_DERECHO/?contenido=145.
- Presidencia de la República (2009, agosto 20). Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012; Diario Oficial de la Federación (Primera Sección), México, <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/progSegnal.pdf>.
- Presidencia de la República (2012). Sexto Informe de Gobierno, <http://www.informe.gob.mx>.
- Presidencia de la República (2012). Anexo Estadístico, http://www.informe.gob.mx/pdf/ANEXO-ESTADISTICO/02_ESTADISTICAS_NACIONALES/2_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf.
- Presidencia de la República (2012). Certeza jurídica, http://www.informe.gob.mx/pdf/INFORME_ESCRITO/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf.
- Presidencia de la República (2012). Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio, http://www.informe.gob.mx/pdf/INFORME_ESCRITO/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf.
- Presidencia de la República (2012). Estado de Derecho y Seguridad Nacional, http://www.informe.gob.mx/pdf/INFORME_ESCRITO/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf.
- Presidencia de la República (2016). Anexo estadístico del Cuarto informe de gobierno, https://framework-gb.cdn.gob.mx/cuartoinforme/4IG_Anexo_Estadistico_TGM_26_08_16_COMPLETO.pdf.
- Primer corte preelectoral: 88 mil 361 muertos en el sexenio (2012, septiembre 29). Revista Proceso, (1874), <http://www.proceso.com.mx/?p=309572>.
- Rico, J.M. (1997), Justicia Penal y Transición Democrática en América Latina, Siglo XXI Editores, México.
- Schmitt, C. (1932). El concepto de lo político, con un Prólogo y tres Corolarios, http://www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/CarlSchmitt/CarlSchmitt_ElConceptoDeLoPolitico.htm.

- SEDENA (2013). Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, México, http://www.sedena.gob.mx/archivos/psdn_2013_2018.pdf.
- SEDENA (2016, septiembre 1º). Cuarto Informe 2015-2016, México, http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/4to_informe_de_labores.pdf.
- SEMAR (2013). Programa Sectorial de Marina 2013-2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326470&fecha=16/12/2013.
- SEMAR (2014). Acuerdo de la Secretaría de Marina/Armada de México número 039, en virtud del cual se crean las Unidades Navales de Protección Portuaria (UNAPROP).
- SEMAR (2015, septiembre 1º). Tercer Informe 2014-2015, http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/31358/Tercer_Informe_de_Labores_SEMAR.pdf.
- SEMAR (2016, septiembre 1º). Cuarto Informe 2015-2016, http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/132439/CuartoInformeDeLabores_2_agosto_16_reduccion_F.pdf.
- Stepan, A. (1988). *Rethinking Military Politics (Brazil and the Southern Cone)*, New Jersey: Princeton University Press.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2000). Tesis P./J. 38/2000. In: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI*, abril de 2000, número de registro 192,080, Jurisprudencia constitucional, Novena época, Instancia del pleno México.

Notas

- [1] El presente artículo constituye un producto del Proyecto de Investigación a cargo del autor, titulado *Fuerzas Armadas y Políticas de Defensa y Seguridad en México, 2012-2015: ¿cambio o continuidad?* desarrollado durante su estancia académica en la Universidad Libre de Berlín, junio-julio 2017.
- [2] Hasta el 31 de diciembre de 1939 existió en México una sola Secretaría de despacho en el ramo de Defensa que integraba al Ejército y a la entonces llamada Marina de Guerra; a partir de esa fecha, se separa a la Armada que se convierte en un Departamento, el que se eleva a la categoría de Secretaría por decreto del 31 de diciembre de 1940.
- [3] En virtud del Artículo 29, Fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la SEDENA le corresponde “organizar, administrar y preparar al Ejército y Fuerza Aérea”; y, de conformidad con el Artículo 30, Fracción I, del mismo ordenamiento jurídico, a la SEMAR “organizar, administrar y preparar la Armada”, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.
- [4] Elaborado con base a Stepan (1988), Table 7.1. Selected Prerogatives of Military as Institution in a Democratic Regime, 94-97.
- [5] Tratándose de la armada, la actuación de esta institución más allá de su jurisdicción, responde a una orden de carácter verbal impartida por el propio presidente de la república y en virtud del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Armada de México (2002), que establece que el poder naval “...ejecutará sus atribuciones por sí o conjuntamente con el Ejército y Fuerza Aérea o en coadyuvancia con las dependencias del Ejecutivo Federal, cuando lo ordene el Mando Supremo o cuando las circunstancias así lo requieran”.
- [6] En cinco Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Tesis XXV/96, XXVII/96, XXVIII/96, XXIX/96 y XXX/96) se establece que las tres fuerzas “pueden participar en acciones civiles a favor de la seguridad pública, en auxilio de las autoridades civiles”. Posteriormente, al interpretar el artículo 129 constitucional, el máximo órgano jurisdiccional sienta como

jurisprudencia que “la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles es constitucional” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000); lo que explica, en gran medida, porqué desde que dio inicio la estrategia nacional de seguridad con la participación directa de los militares, no se ha declarado el estado de excepción en México. Sin embargo, para el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2015: 25), la ventaja de su declaración, es permitir a la población conocer exactamente el ámbito de aplicación material, territorial y temporal de las medidas de excepción y prevenir las suspensiones de facto, así como las tentativas posteriores de justificación de violaciones de derechos humanos.

Notas de autor

- [*] Marcos Pablo Moloeznik, Profesor-Investigador Titular, Departamento de Estudios Políticos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara e Investigador Nacional Nivel II, Sistema Nacional de Investigadores (México). E-mail: mmoloeznik@yahoo.es.