

# INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y  
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*“El problema del narcotráfico y la intervención del ejército en  
tareas policiacas”*



**Biblioteca** Ricardo Iván Martínez López  
Campus Ciudad de México

Proyecto de Investigación Aplicada  
Maestría en Administración Pública y Política Pública  
Asesor Dr. Miguel Ángel Valverde Loya

Diciembre de 2008.

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	4
INTRODUCCIÓN .....	5
PRIMERA PARTE .....	7
1.1 Seguridad Pública.....	7
1.2 Diferencia entre seguridad pública y seguridad nacional.....	8
1.3 Definición de delincuencia organizada .....	9
1.4 Principales Instituciones Civiles Encargadas de la Seguridad Pública y Nacional .....	10
1.4.1 Centro de Investigación y Seguridad Nacional .....	10
1.4.2 Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	12
1.4.3 Secretaría de Seguridad Pública.....	14
1.4.4 Agencia Federal de Investigaciones .....	15
1.5 Definición de Ejército .....	15
1.6 Marco Jurídico .....	16
1.6.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	16
1.7 Fuerzas Armadas .....	18
1.7.1 Secretaría de la Defensa Nacional.....	18
1.7.2 Secretaría de Marina.....	19
1.8 Tesis Jurisprudenciales.....	22
SEGUNDA PARTE .....	26
2.1 Antecedentes de la utilización del ejército en el combate al narcotráfico.....	26
2.2 Programa Sectorial de Defensa Nacional (2007-2012).....	38
2.3 Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal .....	41
2.4 Incremento de la violencia .....	43
TERCERA PARTE.....	50

3.1 Conclusión.....	50
3.2 Propuesta.....	57
3.3 Costos y beneficios de la intervención del ejército. ....	58
3.4 Cuadros comparativos.....	60
3.4.1 Carrera Policial en Francia.....	61
3.4.2 Carrera policial en Alemania.....	62
BIBLIOGRAFÍA.....	63
Referencias Legales .....	63
Referencias periodísticas.....	64
Referencias electrónicas.....	66
ANEXOS.....	67
Anexo 1 .....	67
Anexo 2.....	70

## RESUMEN EJECUTIVO

En el presente trabajo se analiza la forma paulatina en la que se ha recurrido a las Fuerzas Armadas para combatir al narcotráfico.

Se hace una distinción entre seguridad nacional y seguridad pública para comprender y ubicar el problema que se trata en este trabajo.

Se hace un análisis histórico sobre el aumento progresivo de las tropas para tratar de erradicar este flagelo.

También se realiza un análisis sobre el peligro de recurrir al ejército y los pocos beneficios.

Se encontrará también un breve análisis de las instituciones civiles encargadas de combatir al narcotráfico y del porqué se decidió recurrir al ejército para esta tarea policiaca.

De igual manera se presenta un análisis jurídico de la intervención del cuerpo castrense.

Se analizan las violaciones sistemáticas a los derechos humanos por parte de elementos del ejército, provocadas por su intervención en esta lucha.

Se analizan los diversos factores que han generado un aumento significativo en la violencia y generada por la delincuencia organizada.

Finalmente, dentro de las propuestas que se realizan en este estudio, se encuentra la creación de una Policía Federal con preparación técnica eficaz para combatir el grave problema del narcotráfico.

## INTRODUCCIÓN

Preocupantemente hemos sido testigos de que el Estado Mexicano ha sido rebasado por la delincuencia organizada. El Estado ha sido incapaz de hacerle frente a este terrible problema que cada vez crece más. El país está sufriendo una ola delictiva sin precedentes. Cada vez la violencia por parte del crimen organizado va creciendo más, hemos sido testigos de acciones criminales que antes no se veían.

El incremento de la inseguridad y la falta de acción por parte del Estado han propiciado reacciones enérgicas por parte de la sociedad civil. Un ¡Ya basta! Hace eco en todos los rincones del país.

La obligación del Estado para proporcionar seguridad ha resultado deficiente y se les ha salido de las manos el control sobre las bandas de delincuencia organizada. El Estado ha perdido el monopolio de la fuerza, y lo que es peor, se han convertido en el blanco del crimen organizado las instituciones y el presidente de la República.

La delincuencia organizada ha alcanzado niveles nunca antes vistos, se está infiltrando no solo en los cuerpos policiacos, sino ahora también en el ejército. Esto se debe a la corrupción policiaca que tanto ha crecido pero además a la corrupción política.

Aunado al problema de la corrupción política está el de la impunidad que es el motor de la delincuencia organizada.

La violencia por estas bandas criminales ha aumentado significativamente en lo que va del año. Tan solo en el mes de agosto de 2008 se reportaron 547 homicidios. En el año 2007 el número de víctimas de la delincuencia organizada fue de 2673; en lo que va del 2008, la cifra supera los 3000 homicidios (*El Universal*<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Nota 1

En un intento de hacer frente a este problema, se ha hecho uso del ejército, fuerza aérea y marina nacionales, sin embargo se ha demostrado que no se está cumpliendo con el objetivo y que además el poder económico de los cárteles de la droga ha alcanzado a altos mandos militares.

El uso indebido del ejército en labores policiacas también ha propiciado varias muertes. Según un reporte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en las últimas tres décadas han muerto más de 560 elementos en la lucha contra el narcotráfico, más de 60 bajas en el sexenio de Calderón (*El Universal*<sup>2</sup>).

En el contexto temático de este trabajo se analizarán aspectos que debido al escaso material bibliográfico, se establecen propuestas en la materia. Se analizarán las actuales políticas en el combate al crimen organizado, así como la militarización en la lucha contra el narcotráfico.

Detallando y puntualizando, este trabajo se conforma de tres partes: en la primera se plantea el marco conceptual, donde se analizarán las diferencias entre seguridad pública y seguridad nacional, las funciones del ejército y su fundamentación o marco jurídico aplicable. En la segunda parte se realizará un análisis de la progresiva militarización en la lucha contra el narcotráfico, las medidas actuales y el incremento de la violencia. Finalmente, en la tercera se hace un estudio para la profesionalización de los cuerpos policiacos, las enormes deficiencias en el sistema policial mexicano, así como la procuración de justicia; se hace además un comparativo entre sistemas policiales de otros países.

En lo que corresponde al marco teórico, se analizarán las noticias periodísticas de la materia, así como la bibliografía consultada en los rubros de delincuencia organizada, la militarización en su combate y las propuestas que se plantearán en este trabajo.

---

<sup>2</sup> Nota 2

Como ya se mencionó, el tema sufre de una carencia bibliográfica, por lo que predominará el método descriptivo y en la última parte del trabajo el método comparativo respecto a los sistemas policiales de diferentes países.

## **PRIMERA PARTE**

### ***1.1 Seguridad Pública***

Hoy en día, la seguridad pública es concebida, no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también como las acciones de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.

También se define como aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realizan tanto el Ministerio Público, a través de la procuración de justicia, como las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor; asimismo la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública, como podrían ser: mantener el orden público; proteger la integridad física de las personas, así como de sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y auxiliar a la población en casos de siniestros o desastres.

La idea anterior fue utilizada en la exposición de motivos de la iniciativa de ley que establece las bases para el sistema nacional de seguridad pública, lo cual nos permite concebir a la seguridad pública en un amplio sentido, es decir, como el género, con especies como la procuración de justicia, la administración de justicia y la ejecución de sanciones, lo

cual deriva en una concepción difusa de la seguridad pública, es decir está inmersa en todo el sistema de justicia penal.

La Constitución General de la República define a la seguridad pública en el artículo 21, VI pfo. que a la letra dice: *La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

Como vemos, la seguridad pública es la actividad encomendada al Estado para salvaguardar los intereses de la sociedad, a los cuales definiríamos como bienes jurídicos, en actividades de prevención y como el presupuesto de una debida procuración y administración de justicia.

### ***1.2 Diferencia entre seguridad pública y seguridad nacional.***

Debe distinguirse entre los conceptos de “seguridad nacional” o “seguridad del Estado”, por una parte y los de “seguridad pública” o “seguridad ciudadana”, por el otro, en tanto que los primeros tienden a salvaguardar la integridad de los órganos supremos del propio Estado o de la comunidad estatal como un todo (generalmente encomendada a las fuerzas armadas como Ejército, Marina y Fuerza Aérea nacionales), mientras que los segundos aluden a la protección de las personas y bienes de los ciudadanos, en mayor o menor medida, individualmente considerados, así como al mantenimiento del orden y tranquilidad de los mismos (por lo general encomendada a las instituciones o fuerzas policiales de los tres ámbitos de gobierno, bajo un sistema nacional de seguridad pública.

El Código Penal Federal proscribire toda una serie de conductas que se estima ponen en peligro la existencia del Estado mexicano y las tipifica en el título primero del libro segundo, precisamente referido a los “Delitos contra la seguridad de la Nación”<sup>3</sup>; los delitos

---

<sup>3</sup> Artículos 123-145.



respectivos son traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración e instigación, incitación o invitación a ejecutar alguno de los anteriores, cuyas características y alcances se establecen en el mismo título primero del mismo libro.

### ***1.3 Definición de delincuencia organizada***

Ahora bien, siendo el tema de este trabajo “el narcotráfico”, debemos atender a lo que se entiende por delincuencia organizada, toda vez que el delito de narcotráfico se actualiza en este tipo de delincuencia.

Apunta Bernardo Gómez del Campo (2006, p.22)<sup>4</sup> que la delincuencia organizada es la reiteración de actividades delictivas, con la intención de explotar bienes y servicios con finalidades eminentemente lucrativas, formada por una estructura jerárquica, escalafonada, donde existe una sola cabeza y en la que las funciones se encuentran perfectamente definidas, a nivel de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para llevar a cabo la operación.

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada publicada en el DOF el 7 de noviembre de 1996 prevé como delincuencia organizada cuando “tres o más personas acuerden organizarse o se organicen 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...”.

Los delitos a los que se refiere este artículo son:

- I. Terrorismo;
- II. Terrorismo internacional;
- III. Contra la salud;

---

<sup>4</sup> *La Delincuencia organizada. Una propuesta de combate.*

- IV. Falsificación o alteración de moneda;
- V. Operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- VI. Acopio y tráfico de armas;
- VII. Tráfico de indocumentados;
- VIII. Tráfico de órganos;
- IX. Corrupción de menores o incapaces;
- X. Pornografía de menores o incapaces;
- XI. Turismo sexual en contra de menores o incapaces;
- XII. Lenocinio de menores o incapaces;
- XIII. Asalto;
- XIV. Secuestro;
- XV. Tráfico de menores o incapaces;
- XVI. Robo de vehículos y;
- XVII. Trata de personas.

#### ***1.4 Principales Instituciones Civiles Encargadas de la Seguridad Pública y Nacional***

##### **1.4.1 Centro de Investigación y Seguridad Nacional**

Es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto, adscrito directamente al Titular de dicha Secretaría, con el objetivo de generar inteligencia<sup>5</sup> civil en materia de seguridad nacional.

---

<sup>5</sup> El artículo 29 de la Ley de Seguridad Nacional define la inteligencia como el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional

Sus principales atribuciones se encuentran reguladas en la Ley de Seguridad Nacional, las cuales son:

- I. Operar tareas de inteligencia como parte del sistema de seguridad nacional que contribuyan a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, a dar sustento a la gobernabilidad y a fortalecer el Estado de Derecho;
- II. Procesar la información que generen sus operaciones, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes, con el propósito de salvaguardar la seguridad del país;
- III. Preparar estudios de carácter político, económico, social y demás que se relacionen con sus atribuciones, así como aquellos que sean necesarios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional;
- IV. Elaborar los lineamientos generales del plan estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos;
- V. Proponer medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho;
- VI. Establecer cooperación interinstitucional con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, autoridades federales, de las entidades federativas y municipales o delegacionales, en estricto apego a sus respectivos ámbitos de competencia con la finalidad de coadyuvar en la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano;
- VII. Proponer al Consejo el establecimiento de sistemas de cooperación internacional, con el objeto de identificar posibles riesgos y amenazas a la soberanía y seguridad nacionales;

- VIII. Adquirir, administrar y desarrollar tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones del Gobierno Federal en materia de Seguridad Nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea;
- IX. Operar la tecnología de comunicaciones especializadas, en cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas o en apoyo de las instancias de gobierno que le solicite el Consejo;
- X. Prestar auxilio técnico a cualquiera de las instancias de gobierno representadas en el Consejo, conforme a los acuerdos que se adopten en su seno.

#### **1.4.2 Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Con las reformas constitucionales de 1994 a los artículos 21 y 73 se crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública con el objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para:

- I. Determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;
- II. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la formación de sus integrantes;
- III. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información del Sistema Nacional;
- IV. Formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo; y

- V. Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

El 11 de diciembre de 1995 se publicó la ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública, en donde se establece como instancia superior de coordinación el Consejo Nacional de Seguridad Pública integrado por<sup>6</sup>:

- I. El Secretario de Seguridad Pública, quien lo presidirá;
- II. Los Gobernadores de los Estados;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- VI. El Procurador General de la República;
- VII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y
- VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En resumen, el SNSP surge para crear un espacio de coordinación entre las fuerzas de seguridad pública de la Federación y los Estados; para generar una base de datos e intercambiar información sobre seguridad pública; revitalizar la carrera policial y para sostener esfuerzos de modernización.

Sin embargo el SNSP no ha logrado una mejora en los estados para combatir la inseguridad, ni se han modernizado las fuerzas policiales.

---

<sup>6</sup> Art. 12 de la Ley.

### **1.4.3 Secretaría de Seguridad Pública**

Se crea a finales del año 2000 por el desprendimiento de la Subsecretaría de Seguridad Pública adscrita a la Secretaría de Gobernación.

Tiene a su cargo la Policía Federal Preventiva (PFP), la prevención y readaptación social, así como el secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Tiene como objetivos<sup>7</sup>:

- I. Preservar la libertad, el orden y la paz públicos;
- II. Salvaguardar la integridad y derechos de las personas;
- III. Auxiliar a la Procuraduría General de la República y a los Poderes de la Unión.
- IV. Prevenir la comisión de delitos;
- V. Desarrollar la Política de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo Federal;
- VI. Proponer su Política Criminal; y
- VII. Administrar el Sistema Penitenciario Federal y el relativo al tratamiento de menores infractores.

La PFP está conformada por elementos que originalmente pertenecían a otras instituciones como la Policía Federal de Caminos, Policía Fiscal, elementos del CISEN, incluso elementos del ejército y marina.

Debido a que el narcotráfico es el principal delito que persigue la PFP, se requiere de una gran coordinación entre los distintos órganos de seguridad como el ejército, marina y policías locales. Sin embargo la coordinación se hace más difícil al encontrarse estas corporaciones capturadas o corrompidas por el narco.

---

<sup>7</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

#### **1.4.4 Agencia Federal de Investigaciones**

Es creada por decreto presidencial, publicado el 1 de noviembre de 2001 en el Diario Oficial de la Federación (Bergman, 2007)<sup>8</sup>.

Su misión es ser auxiliar eficaz del Ministerio Público de la Federación para la investigación y persecución de delitos del orden federal y de aquellos que siendo del fuero común afectan la seguridad nacional o son atraídos por el ámbito federal, y cuya actuación deberá ser con estricta observancia a la legalidad y respeto a los derechos humanos<sup>9</sup>.

Siendo su principal objetivo consolidarse como una policía profesional con procedimientos, sistemas y metodologías que garanticen un desempeño transparente e institucional, convirtiéndose en un proyecto de vida para cada uno de sus miembros, fundamentando sus acciones en los principios de honor, valor y justicia<sup>10</sup>.

Dos de las áreas de mayor relevancia en las actividades realizadas por la AFI son el combate al narcotráfico y la persecución del secuestro. Sin embargo los recursos, inteligencia y especialización de la Agencia han sido escasos para hacerle frente al narco, de ahí que el ejército tenga intervención en esta materia.

#### **1.5 Definición de Ejército**

Ejército es el agrupamiento considerable o la totalidad de grandes contingentes de hombres armados, adiestrados y disciplinados para la guerra terrestre, bajo un solo mando, así como el acopio del material bélico correspondiente y que prestan servicio de carácter público y permanente a la nación Estado a la cual pertenecen, como la garantía suprema de su existencia y del desarrollo de sus instituciones públicas y privadas; sus miembros están sujetos al fuero de guerra.

---

<sup>8</sup> p.79

<sup>9</sup> Consultado en:

<http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Agencia%20Federal%20de%20Investigacion/Mision%20y%20Vision.asp>

<sup>10</sup> *Idem*.

El Código de Justicia Militar vigente en su título decimotercero, “Definiciones”, artículo 434. establece que. “para los efectos de este libro segundo. se entenderá: I. Por *ejército*, la fuerza pública de diversas milicias, armadas, y cuerpos que sirven a la Nación para hacer la guerra de defensa de su independencia, integridad y decoro y para asegurar el orden constitucional y la paz interior; II. Se comprenden también bajo esa denominación, todos los conjuntos de fuerzas organizadas o que se organicen por la Federación o por los Estados, así como la Guardia Nacional, en caso de guerra extranjera o grave trastorno del orden público”.

## ***1.6 Marco Jurídico***

### **1.6.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El artículo 89 constitucional establece las facultades y obligaciones del presidente, la fracción VI reza:

“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”.

La seguridad nacional generalmente se refiere a todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o una agresión externa (Müller, 1980).

Un ejemplo de un movimiento subversivo interno en México es el conflicto en Chiapas, cuando el EZLN declaró la guerra al Ejército Mexicano.

A efecto de preservar su existencia, el Estado mexicano prevé diversas medidas de carácter jurídico. Así, por ejemplo, a nivel constitucional, el artículo 29 establece la posibilidad de que se suspendan las garantías individuales previstas en la propia Constitución, en aquellos “casos de invasión. perturbación grave de la paz pública. o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto”. para cuyo efecto faculta al presidente de la



República, previo acuerdo con sus auxiliares inmediatos (los titulares de las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República), requiriendo la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, sujetándolo a ciertas modalidades establecidas en el mismo artículo; de este modo, aun cuando no se aluda expresamente a la “seguridad nacional”, es claro que atendiendo a ella es que se confiere tal facultad, para que se pueda “hacer frente rápida y fácilmente a la situación”.

El artículo 129 de la Constitución Federal establece que “en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas”. Este artículo establece un límite a la autoridad militar que no podrá ingerirse en la vida civil pues disponiendo de la fuerza de las armas puede abusar de ella, desbordando el marco de sus facultades legales.

Este precepto constitucional determina que en épocas de tranquilidad o normalidad, las funciones que ejerzan las autoridades o mandos castrenses, sólo sean aquellas que directamente se relacionen con la disciplina militar, o sea que entraña una prohibición absoluta de que se inmiscuyan en cualquier otra actividad que no sea la propia de las fuerzas armadas, de tal suerte que, como decía el maestro Ignacio Burgoa<sup>11</sup>, ninguna persona pueda ser afectada en sus bienes jurídicos por ningún órgano o miembro del ejército, salvo que los actos de afectación respectivos incidan estrictamente dentro del ámbito de la disciplina militar, y si en el orden jurisdiccional los tribunales militares no pueden extender su competencia a sujetos que no pertenezcan al instituto armado, en el orden administrativo tampoco la autoridad militar tiene bajo su potestad de imperio a las personas no militares, concluyendo que cualquier abuso de fuerza al respecto no sólo se haría sin competencia, sino cometiendo un delito de lesa constitucionalidad.

---

<sup>11</sup> Las Garantías Individuales. Porrúa.

Sin embargo, el artículo 21 constitucional, noveno párrafo establece:

*“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”.*

## **1.7 Fuerzas Armadas**

En nuestro país, las fuerzas armadas se concentran en dos despachos de la Administración Pública Federal: la Secretaría de la Defensa Nacional (ejército y fuerza aérea) y la Secretaría de Marina.

### **1.7.1 Secretaría de la Defensa Nacional**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le confiere, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos (artículo 29):

- I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;
- II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;
- III. 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;
- IV. 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;

- V. Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas;
- VI. Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- VII. Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal.

La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos contempla como misiones generales las siguientes (artículo 1°):

- 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; y
- 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.

#### **1.7.2 Secretaría de Marina**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le confiere a la Secretaría de Marina, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos (artículo 30):

- I. Organizar, administrar y preparar la Armada;
- II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;
- III. 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, y c) Las medidas y competencias que le

otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona Económica Exclusiva.

- IV. Ejercer la autoridad para garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas, proteger el tráfico marítimo y salvaguardar la vida humana en la mar, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias.
- V. Ejercer funciones de policía marítima para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas;
- VI. 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 marítima y señalamiento marino;
- VII. Prestar los servicios auxiliares que requiera la Armada, así como los servicios de apoyo a otras dependencias federales, de las entidades federativas y de los municipios que lo soliciten o cuando así lo señale el titular del Ejecutivo Federal.

Por su parte la Ley Orgánica de la Armada de México contempla en su artículo 1° a la Armada de México como “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”. Se establecen como atribuciones de la Armada de México las siguientes (artículo 2):

- 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 el área de jurisdicción federal y donde el Mando Supremo lo ordene y, en coordinación con otras autoridades competentes mediante convenios, establecer por instrucción del Mando Supremo las áreas de control al mismo, incluidos los respectivos espacios aéreos;
- V. Salvaguardar la vida humana en la mar y en las aguas interiores, mediante operaciones de búsqueda, rescate y salvamento en las aguas marinas nacionales e internacionales y en todas aquellas en las que el Mando Supremo lo ordene;
- VI. Proteger instalaciones estratégicas del país en su área de jurisdicción y donde el Mando Supremo lo ordene;
- VII. Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia; aplicando los planes institucionales de protección civil, en coordinación con otras autoridades;
- VIII. Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales;
- 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;
- X. Realizar actividades de investigación científica, oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras, o en coordinación con dependencias del Ejecutivo;
- XI. Intervenir, sin perjuicio de las atribuciones de las dependencias del Ejecutivo, en la prevención y control de la contaminación marítima, así como vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí, o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras;

- XII. Fomentar y participar con las autoridades civiles en actividades socio-culturales y cívicas en aspectos relacionados con el medio marítimo:
- XIII. Realizar levantamientos topográficos de los mares y costas nacionales y publicar la cartografía náutica, así como la información necesaria para la seguridad de la navegación; y participar y fomentar toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional;
- XIV. Administrar y fomentar la educación naval en el país.

### **1.8 Tesis Jurisprudenciales**

Al conferir la seguridad pública a la Federación, Distrito Federal, los Estados y los Municipios, no excluye a ninguna autoridad, de ahí que la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública sea constitucional. Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 39/2000, tomo XI, abril de 2000, página 556:

SEGURIDAD PÚBLICA. LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y DE MARINA EN EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL. La interpretación gramatical y causal teleológica de la adición del artículo 21 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en cuanto dispone la coordinación de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en un Sistema Nacional de Seguridad Pública, lleva a la conclusión de que el precepto no excluye a ninguna autoridad que, de acuerdo con sus atribuciones, tenga alguna relación con ella y que su propósito es lograr una eficiente coordinación entre todas las autoridades

de los tres niveles de gobierno, para lograr dicha seguridad pública en todas sus dimensiones, entre ellas, enfrentar con mayor capacidad la delincuencia organizada. El Consejo Nacional de Seguridad Pública es una instancia consultiva que no usurpa facultades constitucionales, ni legales, de ninguna autoridad; por ello, no existe razón para considerar como violatoria del numeral 21 de la Ley Fundamental, la participación de los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, como lo ordenan las fracciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, tomando en consideración, además, que las leyes orgánicas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y de la Armada, señalan, dentro de sus atribuciones, numerosas funciones relacionadas con la seguridad pública, por lo que la participación en el referido consejo, de los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina, quienes dirigen esos cuerpos, se justifica, puesto que aun cuando no tengan funciones ejecutivas, tendrán que examinar, programar y tomar decisiones sobre todos los aspectos de la seguridad pública.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 39/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Por su parte, la Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública, en su artículo 3º, párrafo IV, prevé que la “función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.

De esta manera se da entrada a la intervención de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad pública, pues contribuyen de manera directa o indirecta con las autoridades civiles.

Para el máximo Tribunal de la Nación, las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para intervenir en materia de seguridad pública en auxilio a las autoridades civiles, sin contradecir el ya citado artículo 129 Constitucional, toda vez que la Suprema Corte resolviera que las fuerzas armadas pueden auxiliar a las autoridades civiles, cuando éstas así lo soliciten, y además reitera que la participación de la Secretaria de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina no atenta contra el precepto Constitucional en comento.

Así lo resolvió en la Tesis XXIX/96 que a continuación se transcribe:

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

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXIX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 38/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver por unanimidad de once votos una acción de inconstitucional promovida por diputados de la LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, al calificarla como procedente pero infundada, el 5 de marzo de 1996.

## SEGUNDA PARTE

### *2.1 Antecedentes de la utilización del ejército en el combate al narcotráfico.*

Jorge Alberto Lozoya, citado por Jesús Martínez Garnelo<sup>12</sup> apunta que en varias ocasiones, el presidente de la República ha usado al ejército en conflictos civiles, a saber: en 1956, al ocupar el Instituto Politécnico Nacional; en 1959 en ocasión de la huelga de ferrocarrileros y en 1968 con motivo de los disturbios estudiantiles de la Ciudad de México.

Según Jorge Chabat<sup>13</sup> la intervención del ejército en el combate al narcotráfico, tiene sus orígenes a mediados de la década de los cincuenta, en la Campaña Permanente contra las drogas, cuya función principal era la de erradicar cultivos.

En los años setenta el ejército continuó participando en la Campaña Permanente y en la llamada Operación Cóndor, la cual redujo la producción de amapola y marihuana en el país.

A raíz del levantamiento armado de 1994 en Chiapas y la presencia del ejército popular revolucionario (EPR) en Oaxaca y Guerrero y con la presencia militar en algunas regiones del país se comienza a hablar de una tendencia a la militarización.

Sin embargo el ejército siempre ha estado organizado en regiones y zonas militares como se muestra en el siguiente mapa:

---

<sup>12</sup> Sistema Nacional de Seguridad Pública, p. 764

<sup>13</sup> “La Militarización de la lucha contra el narcotráfico”, en *Seguridad Pública y Estado en México. Análisis de algunas iniciativas*.

## Mapa A

### División territorial militar<sup>14</sup>



<sup>14</sup> Fuente: Portal ciudadano. Sitio oficial del Gobierno de México.  
[http://www.gob.mx/wb/egobierno/egob\\_Ejercito\\_mex](http://www.gob.mx/wb/egobierno/egob_Ejercito_mex)

<b>Región Militar</b>	<b>Sede</b>	<b>Comandante</b>
I R.M.	Distrito Federal	Gral. Div. D.E.M. Salvador Cienfuegos Zepeda.
II R.M.	Mexicali, B.C.	Gral. Div. D.E.M. Sergio Magaña Mier.
III R.M.	Mazatlán, Sin.	Gral. Div. D.E.M. Roberto Miranda Sánchez.
IV R.M.	Monterrey, N.L.	Gral. Div. D.E.M. Javier del Real Magallanes.
V R.M.	Guadalajara, Jal.	Gral. Div. D.E.M. Enrique Canovas Buenrostro.
VI R.M.	La Boticaria, Ver.	Gral. Div. D.E.M. José Armando Tamayo Casillas.
VII R.M.	Tuxtla Gutiérrez, Chis.	Gral. Div. D.E.M. César Jiménez López.
VIII R.M.	Ixcotel, Oax.	Gral. Div. D.E.M. José de Jesús Humberto Rodríguez Martínez.
IX R.M.	Cumbres de Llano Largo, Gro.	Gral. Bgda. D.E.M. Enrique Jorge Alonso Garrido.
X R.M.	Mérida, Yuc.	Gral. Div. D.E.M. Raúl López Castañeda.
XI R.M.	Torreón, Coah.	Gral. Bgda. D.E.M. Mario Marco Antonio González Barreda.
XII R.M.	Irapuato, Gto.	Gral. Div. D.E.M. Arturo Pérez Cabello.

En la década de los noventa, los cárteles mexicanos presentaron un gran crecimiento. Surgen los cárteles de Tijuana, Juárez y del Golfo los que en conjunto al de Sinaloa-Jalisco, dominaran el narco en los siguientes años.

En el sexenio de Zedillo (1994-2000) se presentan presiones por parte del gobierno del país vecino del norte, causadas por los altos índices de corrupción e ineficiencia de las

corporaciones policiacas mexicanas encargadas de combatir al narco. Aunado a esto, el aumento de la violencia posiciona a la seguridad pública en un tema de relevancia para el gobierno mexicano. Estos factores, las exigencias internas y externas, así como la aparición de los zapatistas y del EPR, propician una participación más activa de las fuerzas armadas.

En un ensayo de Juan Manuel Sandoval Palacios<sup>15</sup>, titulado “Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México”<sup>16</sup> afirma lo siguiente:

*Como consecuencia de los procesos de integración económica regional y de la globalización, actualmente, nuestro país se encuentra inmerso materialmente dentro de los intereses geoestratégicos estadounidenses, y la perspectiva oficial de seguridad nacional mexicana se ha ido asimilando, desde una perspectiva pragmática, a la Doctrina de Seguridad Nacional de la Unión Americana. Es en este marco donde los militares mexicanos han ido asumiendo el nuevo papel asignado por Estados Unidos para las Fuerzas Armadas de América Latina, a partir de la cumbre de Williamsburg en 1995, donde participaron todos los jefes militares del continente a excepción de Cuba y México, como garantes de la seguridad interna de cada país, asumiendo funciones policiacas en la lucha contra la delincuencia organizada y el narcotráfico y como verdaderas fuerzas de ocupación en sus propios territorios nacionales ejerciendo actividades de contrainsurgencia y represión de movimientos sociales y populares. Para el desarrollo de estas actividades, las Fuerzas Armadas de muchos países, y de manera creciente las de México, reciben asistencia militar de Estados Unidos (armamento, entrenamiento y adoctrinamiento), y*

---

<sup>15</sup> Investigador titular C de la Dirección de Etnología y Antropología Social del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

<sup>16</sup> <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>

*las partidas para los gastos militares dentro del presupuesto oficial van en aumento.*

Es así como en junio de 1995 se inicia el desarrollo de las fuerzas especiales del ejército mexicano, con fundamento en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y el artículo 29, fr. I y XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>17</sup>.

Jorge Chavat identifica tres niveles en la participación de las fuerzas armadas, a saber:

1. Mayor actividad militar en las zonas de conflicto como Chiapas, Guerrero y Oaxaca.
2. Intervención del ejército a partir de mayo de 1997 en asuntos de seguridad pública en la Ciudad de México, así como participación directa de elementos militares en cuerpos policiacos, incluida la PFP.
3. Crecimiento de la participación del ejército en el combate al narcotráfico, no solo en tareas de erradicación de cultivos, sino en persecución de narcotraficantes.

En este último punto destaca la participación del ejército en las detenciones de capos de la droga como Héctor el “güero” Palma, en 1995.

Sin embargo, a pesar de que se confiaba mucho en las acciones del ejército, en 1997 en medio de un gran operativo por elementos militares para detener al líder del cártel de Juárez, Amado Carrillo, logró escapar. Considerándose este hecho como suposición de que el narco y la corrupción había ya penetrado en el instituto armado.

Un hecho que confirmó el poder corruptor del narcotráfico fue la detención (días previos a la certificación antidroga por parte de EEUU) del comisionado del Instituto Nacional para el combate a las Drogas –hoy SIEDO– general de división Jesús Gutiérrez Rebollo, acusado de colaborar con el cártel de Juárez. Este hecho, además de alimentar la

---

<sup>17</sup> Si bien las fuerzas especiales se crearon en 1986 con el grupo especial denominado “fuerza de intervención rápida”, no fue sino hasta 1995 cuando inician formalmente sus operaciones. Fuente: portal de la Secretaría de la Defensa Nacional. [http://www.sedena.gob.mx/index.php?id\\_art=872](http://www.sedena.gob.mx/index.php?id_art=872)

desconfianza del gobierno estadounidense sobre el combate al narcotráfico, avivó la discusión sobre la pertinencia de usar al ejército en esta tarea policiaca.

Todas las administraciones, desde la de Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958) hasta la de Felipe Calderón Hinojosa (2006 a la fecha) se ha recurrido no solo para erradicar cultivos sino para perseguir narcotraficantes. Inclusive Vicente Fox designó al inicio de su administración al General Rafael Macedo de la Concha como Procurador General de la República, designación que facilitó la cooperación entre el ejército y la PGR.

Durante la administración de Fox se logró la captura de uno de los líderes del cartel de Tijuana, Benjamín Arellano Félix, así como los líderes del cártel del Golfo, Gilberto García Mena (alias el “June”) y Osiel Cárdenas.

A pesar de esto, un acontecimiento puso en evidencia la corrupción que existía desde los primeros días de gobierno de Fox: la fuga de Joaquín Guzmán Loera (a) “El Chapo Guzmán” del penal de alta seguridad de Puente Grande, Jalisco, el día 19 de enero de 2001.

Ante esta situación, el entonces subsecretario de Seguridad Pública, Jorge Tello Peón, declararía que el evento se llevó a cabo como resultado de una estructura de complicidad dentro y fuera del penal. “El Chapo Guzmán” escapó de Puente Grande, luego de que personal del penal desconectara el sistema de circuito cerrado (*El Universal*)<sup>18</sup>.

Se dice que el problema del narcotráfico ha crecido tanto que solamente es posible terminar con él mediante la intervención de las fuerzas armadas, toda vez que cuentan con adiestramiento especial y disciplina capaces de hacerle frente al narcotráfico.

Lamentablemente esta intervención del ejército en el combate al narco ha dejado varias bajas en las filas del Instituto Armado.

Según un reporte del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), el sexenio de Carlos Salinas de Gortari es el que arrojaba el mayor número de efectivos del Ejército muertos en acciones de combate al narcotráfico, con 136 bajas. Le siguen el

---

<sup>18</sup> Nota 3.

gobierno de Vicente Fox, con 123; el de Miguel de la Madrid, con 104; el de Ernesto Zedillo, con 99, y en el de José López Portillo con 37 (Proceso, febrero 17 de 2008).

Por mala fortuna, en la administración de Felipe Calderón, las cifras no son alentadoras.

El pasado mes de octubre de 2008, tan sólo en una semana fueron ejecutados trece militares en Nuevo León, todos ellos degollados y con heridas de arma blanca.

Tres de esos militares ejecutados se encontraban investigando una red de narcomenudeo. Otros dos que se encontraban investigando la muerte de sus compañeros también fueron encontrados degollados.

La violencia aumentó drásticamente a finales de octubre en Monterrey, N.L.

La muerte de estos militares, se les atribuye a grupos paramilitares centroamericanos, los conocidos como kaibiles. (*Reforma*, 23 de octubre de 2008).

Opinamos que la intervención de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico es contraproducente por las siguientes consideraciones:

- I. El soldado no reconoce otro derecho que no sea el derecho militar. Por lo que hace muy compleja la coordinación entre autoridades civiles y militares.

Ejemplos que ilustran este punto:

En abril de 2008 luego de la detención en Nuevo Laredo, Tamaulipas, de cinco presuntos “zetas” en posesión de más de 6 millones de dólares. Luego que la SSP reportara que la PFP detuvo y aseguró la célula ligada al cártel del Golfo, saldría la SEDENA a declarar que fueron elementos del ejército mexicano los que lograron el arresto debido a una “denuncia ciudadana” (*El Universal*)<sup>19</sup>.

Otro ejemplo es lo ocurrido el mismo mes, en Ciudad Juárez, Chihuahua cuando militares dispararon en contra de una patrulla de la policía local, al no detenerse en un retén montado

---

<sup>19</sup> Nota 4.



por los soldados, hiriendo gravemente a un policía, disparándole en la nuca (*El Universal*)<sup>20</sup>.

- II. No se privilegia el respeto a los derechos humanos, por lo que el uso de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad pública es un factor para la vulneración de las garantías individuales.

Ejemplos que ilustran este punto:

El pasado 31 de marzo de 2008 elementos de la Secretaría de Marina luego de golpear a migrantes centroamericanos presuntamente incurrieron en la violación sexual de una mujer, en la comunidad de San Francisco Ixhuatán, perteneciente al ejido de Las Palmas en el estado de Oaxaca (*El Universal*)<sup>21</sup>.

El 26 de marzo de 2008 en Badiraguato, Sinaloa, elementos del ejército ejecutaron a cuatro civiles que viajaban en una camioneta, los civiles se encontraban desarmados, toda vez que estudios periciales demuestran que los impactos que presenta la camioneta donde viajaban los civiles fueron de fuera hacia dentro y no de adentro hacia fuera. Además, en este mismo hecho los mismos militares dispararon sus armas de cargo en contra de dos de sus compañeros, baleados por la espalda, según un peritaje realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (*El Universal*)<sup>22</sup>. Además la Procuraduría de Justicia militar actuó fuera de sus atribuciones, violando la Constitución General de la República, en virtud de que suplió a la PGR y a la Procuraduría de Justicia del estado en el levantamiento de los cadáveres y al no preservar el lugar de los hechos, borrando así toda evidencia (*El Universal*)<sup>23</sup>.

Estos casos no son aislados y se suman a una cadena de violaciones a los derechos humanos que han cometido soldados en el presente año en el marco del combate al narcotráfico. Otra masacre de civiles se suscitó en junio de 2007 en la comunidad de la Joya de los Martínez

---

<sup>20</sup> Notas 5 y 5 Bis

<sup>21</sup> Nota 6

<sup>22</sup> Nota 7

<sup>23</sup> Nota 7 Bis

donde militares dispararon contra un vehículo en donde viajaban niños y mujeres, dejando un saldo de cinco muertos, tres de ellos menores de edad (*El Universal*)<sup>24</sup>.

Son sistemáticas las violaciones a los derechos humanos por parte de elementos del ejército, consistentes en abuso de poder, detenciones y cateos ilegales.

El 25 de abril de 2008, con toda arbitrariedad elementos del ejército catearon sin previa orden girada por juez competente, las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, en busca de documentos. Con abuso de autoridad, de manera arbitraria y ventajosa toda vez que amedrentaron con sus armas de cargo y con los rostros cubiertos, los elementos castrenses colocaron retenes en el acceso a la Procuraduría, para evitar que los periodistas se acercaran<sup>25</sup>.

Esta es la forma más clara de las afectaciones que sufre la sociedad civil por parte del ejército, no puede ser que los militares con toda arbitrariedad cierren calles, y lo más grave, que entren por la fuerza a las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia de un Estado libre y soberano.

El 11 de julio de 2008, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió ocho recomendaciones a la Secretaría de la Defensa Nacional por graves violaciones a los derechos humanos cometidos por personal militar en Sonora, Sinaloa, Tamaulipas y Michoacán, consistentes en violaciones al derecho a la vida (homicidios), tortura, detenciones arbitrarias, uso excesivo de la fuerza y de las armas de fuego, atentados a la propiedad, incomunicación, ejercicio indebido de la función pública y violaciones a la legalidad y seguridad jurídica.

---

<sup>24</sup> Nota 7 Bis

<sup>25</sup> Portal "Olor a mi tierra"

[http://www.oloramitierra.com.mx/?mod=read&sec=general&id=16686&titulo=Catea\\_el\\_Ejército\\_Mexicano\\_las\\_instalaciones\\_de\\_la\\_Procuraduría\\_de\\_Justicia\\_de\\_Oaxaca](http://www.oloramitierra.com.mx/?mod=read&sec=general&id=16686&titulo=Catea_el_Ejército_Mexicano_las_instalaciones_de_la_Procuraduría_de_Justicia_de_Oaxaca)

Además se acreditó la conducta agresiva de un teniente coronel de Sonoyta, Sonora provocada por una enfermedad siquiátrica. Este teniente coronel, del cual no se publicó su nombre, ordenó la tortura de una persona detenida de manera arbitraria por personal militar.

Según el expediente de la CNDH la tortura se desarrolló de la siguiente manera: “Lo golpearon en la boca, le vendaron los ojos y lo arrastraron por el suelo. Le metieron un tubo a la boca y lo hicieron ingerir una bebida alcohólica que le provocó vómito... Le introdujeron astillas de madera entre las uñas de las manos y los pies y las movían para hacerlo sufrir...así le extrajeron una uña” (*El Universal*)<sup>26</sup>.

*El Universal*<sup>27</sup> puntualiza las ocho recomendaciones de la siguiente manera:

La primera de esas recomendaciones está relacionada con el caso de José Fausto Munguía quien fue encañonado, torturado y detenido de manera arbitraria el 7 de junio del 2007 en Sonoyta, Sonora, por elementos de la 40 zona militar.

El segundo ocurrió el 13 de junio del 2007 en Morelia, Michoacán, cuando uniformados de la 21 zona militar ingresaron por la fuerza a un domicilio particular donde torturaron a Óscar Cornejo Tello para que dijera ser un tal Chino Guenses. Sólo entonces, al ver que no cumplieron con su objetivo, lo llevaron ante el Ministerio Público de la Federación (MPF).

El tercer caso sucedió el 3 de agosto del 2007 en el Naco, Sonora, cuando militares detuvieron a tres personas, dos de las cuales fueron puestas a disposición del MPF, pero Fausto Murillo permaneció desaparecido y su cadáver fue encontrado un día después en el paraje La Morita con huellas de una “golpiza brutal”.

La cuarta recomendación corresponde al caso de Antonio Paniagua, en Tanhuato, Michoacán, porque elementos del 37 batallón ingresaron a su domicilio sin orden judicial, causaron daños al inmueble, sustrajeron objetos de valor, lo detuvieron de manera arbitraria

---

<sup>26</sup> Nota 8

<sup>27</sup> Nota 8 Bis

y lo torturaron mediante ahogamiento y toques eléctricos, con el argumento de que poseía armas.

Otro caso más. El 21 de agosto del 2007, en Uruapan, Michoacán, dos hombres fueron detenidos y torturados por militares de la región para que se confesaran culpables por la portación de armas, cartuchos y tres kilos de marihuana.

En Huetamo, Michoacán, el 11 de enero del 2008, elementos del 12 batallón de Infantería, que habían colocado un retén, dispararon sin motivo aparente contra los tripulantes de una camioneta que circulaba por el barrio El Toreo, causando la muerte a dos jóvenes de 17 y 19 años de edad.

Un caso similar sucedió el 16 de febrero de 2008 cuando militares apostados en Reynosa, Tamaulipas, intentaron detener la marcha de un vehículo particular accionando sus armas de fuego. Uno de los tripulantes murió y peritos de la Procuraduría estatal señalaron que en el vehículo civil no había arma alguna.

La última recomendación se refiere a lo ocurrido el 26 de marzo de 2008 en Badiraguato, Sinaloa, cuando militares dispararon contra los tripulantes de un vehículo Hummer. Cuatro de ellos murieron y otro más resultó herido, sin que hubiera agresión alguna por parte de los civiles como había asegurado en un principio la Sedena.

III. Un soldado defiende la seguridad exterior o interior del Estado mediante la destrucción del enemigo, eso es parte de su adiestramiento, no fue formado para prevenir el delito. Dentro de las funciones de un policía se encuentra la de prevenir el delito.

IV. El soldado, al no tener técnicas de policía y garantizar el orden público, es peligrosa su actuación pues tampoco tienen técnicas de control de multitudes.

V. El hecho de que las fuerzas armadas participen en el combate al narcotráfico las expone a que sean corrompidas, dejando así en un estado de indefensión al Estado.

Ejemplos que ilustran este punto:

Además del caso Gutiérrez Rebollo se presentan los siguientes casos de corrupción en el ejército:

El 13 de abril de 2008, en el grupo armado del cártel del Golfo, los “Zetas”, colocó una manta en la principal avenida de Nuevo Laredo, Tamaulipas, invitando a militares a desertar del ejército y unirse a esta célula del narco, en donde les ofrecen un “atractivo salario” buena comida y atenciones para sus familias, sin especificar cuáles (*El Universal*)<sup>28</sup>.

En el mismo mes de abril de 2008, fueron detenidos un mayor, un teniente y tres elementos de tropa por colaborar con el cartel de Sinaloa, filtrando información a los líderes de la organización sobre operaciones contra el narco desplegadas en esa zona, con la finalidad de facilitar el tráfico y comercio de droga.

Según investigaciones de la PGR se presume que los militares colaboraban directamente con las células de los hermanos Beltrán Leyva (*El Universal*)<sup>29</sup>.

El 30 de octubre el periódico *Reforma*<sup>30</sup> publicó la existencia de una nómina del cártel de los Beltrán Leyva, encontrada en uno de los domicilios de Alfredo Beltrán “El Mochomo”, en donde figuran más de veinte militares de la Novena Zona Militar, con sede en Sinaloa, de rango bajo y medio (desde elementos de tropa hasta oficiales, incluso figura un mayor de justicia militar).

Los militares filtraban información sobre los operativos realizados por el cuerpo militar al que pertenecían, con la finalidad de facilitar el tráfico y comercio de drogas a cambio de remuneraciones.

---

<sup>28</sup> Nota 9

<sup>29</sup> Nota 10

<sup>30</sup> Nota 11

La nómina presenta registros de pagos a militares que datan desde el año 2002, en donde figuran el subteniente Fidencio Hernández Martínez, el teniente Marco Antonio Vázquez Herrera y José Inocente Santana García, todos elementos del 65 Batallón de infantería, presos en aquél año por proteger la siembra de droga en los límites de Sinaloa con Chihuahua (*Reforma*).<sup>31</sup>

No deben intervenir las fuerzas armadas en tareas de policía ya que las instituciones militares tienen objetivos, funciones, actitudes, entrenamiento y capacidades distintas a los de la policía.

Apunta el Dr. Miguel Ángel Ruiz Sánchez (Criminogénesis, septiembre de 2007)<sup>32</sup> que el problema de la inseguridad pública, se torna más delicado con los acontecimientos de corrupción de funcionarios públicos de las áreas encargadas precisamente de la seguridad pública, procuración y administración de justicia, incluso relaciones de militares de alto rango con narcotraficantes organizados, involucrando tales hechos a los tres niveles de gobierno: federal estatal y municipal.

## ***2.2 Programa Sectorial de Defensa Nacional (2007-2012)***

Como hemos visto, se ha recurrido a las fuerzas armadas con un ánimo de hacerle frente al crimen organizado que tanto aqueja a la sociedad.

A principios de la administración del Presidente Calderón, la SEDENA presentó su programa sectorial en donde realiza una serie de objetivos emanados del Plan Nacional de Desarrollo.

El objetivo número 4 del Programa Sectorial de la Secretaría de la Defensa Nacional, “apoyar las políticas en materia de seguridad interior, en un marco de respeto al estado de derecho” emana de los objetivos 8 “recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones

---

<sup>31</sup> Nota 11 Bis

<sup>32</sup> Catedrático de UNAM, INACIPE, UNILA y UNITEC.

del crimen organizado” y 16 “fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades” del Plan Nacional de Desarrollo.

Para ello, la SEDENA ha implementado las siguientes metas e indicadores para el año 2012:

**Meta:** Disminuir el área de siembra de enervantes en un 70%.

**Indicador:** Superficie del área de enervantes erradicada.

**Meta:** Realizar un total de 168 operaciones de alto impacto (28 anuales), dirigidas a la erradicación de enervantes.

**Indicador:** Número de operaciones de alto impacto para la erradicación e intercepción de enervantes y el combate a la delincuencia organizada en áreas específicas del país.

Para el objetivo número 4 del Programa Sectorial de Defensa Nacional, la SEDENA establece las siguientes cuatro estrategias y sus correspondientes líneas de acción:

Estrategia 1: Mejorar los esquemas de operación en el combate integral al narcotráfico, para hacer más eficientes las actividades que se realizan en las vertientes de erradicación, intercepción y lucha contra la delincuencia organizada.

Líneas de acción:

- Minar la base económica de los narcotraficantes impidiendo cíclicamente la cosecha de enervantes.
- Disminuir gradualmente el área utilizada para la siembra de enervantes hasta un 70 por ciento.
- Dotar de medios tecnológicos modernos al Ejército y Fuerza Aérea, para mejorar su capacidad de respuesta en operaciones de erradicación.

- Realizar operaciones de alto impacto en las áreas de mayor incidencia en la siembra y cultivo de enervantes, asignando unidades y material aéreo en refuerzo de las Regiones Militares.
- Inhibir el uso del territorio nacional al tráfico de drogas, psicotrópicos, precursores químicos y químicos esenciales, tanto los producidos en México como los provenientes de otros países.
- Dotar de recursos tecnológicos a las tropas desplegadas en operaciones de intercepción para hacer más ágiles y eficientes las revisiones.
- Modernizar las instalaciones de los puestos de control, fijos y móviles.
- Coadyuvar con otras autoridades en la desarticulación de las estructuras de la delincuencia organizada.
- Fortalecer las relaciones bilaterales y multilaterales en materia de combate al narcotráfico.

Estrategia 2: Contribuir con las actividades que realizan las Instituciones de Seguridad Pública, a fin de garantizar a la sociedad un entorno seguro y restituir la paz pública.

Líneas de acción:

- Apoyar a las autoridades civiles de cualquier orden de gobierno, en tareas de restauración del orden y seguridad pública, en el combate a la delincuencia organizada o en contra de actos que atenten contra la seguridad de la nación.
- Mantener la participación de personal militar en las instancias de organización de seguridad pública, al igual que en los grupos de coordinación que se integra en cada entidad y en el Distrito Federal en las operaciones de apoyo interinstitucional.
- Coadyuvar con el sistema nacional de información sobre seguridad pública para la alimentación de su base de datos mediante el intercambio de información respecto al armamento y huellas dactilares.



- Coadyuvar con las acciones que permitan la consolidación y actuación de la policía federal.

Estrategia 3: Coadyuvar al mantenimiento del Estado de Derecho, a través del acotamiento de los grupos armados en todo el territorio nacional.

Líneas de acción:

- Mejorar los procedimientos para enfrentar con mayor eficacia a los grupos armados que pretendan desestabilizar la infraestructura del país.
- Fomentar un mayor intercambio de información y cooperación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Estrategia 4: Fortalecer las capacidades del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Líneas de acción:

- Elaborar productos de inteligencia para determinar los lugares de destino de las armas de fuego, municiones y explosivos que son introducidos ilegalmente en el país, así como los individuos o grupos que trafican con dicho material.
- Fomentar el incremento de las campañas de donación y registro de armas de fuego.

### ***2.3 Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal***

En mayo de 2007, se creó por decreto presidencial esta unidad de fuerzas especiales del ejército mexicano.

Se presentó formalmente ante la sociedad en el desfile militar del 16 de septiembre de 2007, aunque a la fecha no ha entrado en operaciones, debido a que no se consideró en el presupuesto de egresos de 2008.

El Presidente de la República fundamentó su emisión no solamente en las facultades que le confiere la Constitución General de la República y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, sino además en las tesis de jurisprudencia que ya se comentaron en la primera parte de este trabajo.

Existen dos decretos sobre esta unidad del ejército mexicano. El primero<sup>33</sup>, por el que se crea, establecía que este cuerpo especial del ejército estaría bajo las órdenes del Presidente de la República (artículo 1º) y que intervendría por instrucciones del mismo Presidente de la República, a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles a quienes preste el apoyo (artículo 2º, pfo. II).

En el segundo decreto<sup>34</sup> publicado al día siguiente de su primera aparición ante la sociedad, el 17 de septiembre de 2007, eliminó la discrecionalidad que se establecía en el primero y se precisó que este cuerpo podrá intervenir a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles que requieran apoyo; dicha solicitud deberá precisar las “circunstancias excepcionales” que la motivan (artículo 2º, pfos. II y III).

En el considerando de este último decreto, se establece su objetivo fundamental, el cual es: contar con un cuerpo adscrito a las fuerzas armadas debidamente capacitado, para que, en los casos excepcionales, en que dichas fuerzas sean requeridas para actuar en auxilio de las autoridades civiles en tareas de seguridad pública, restauración del orden público e incluso para enfrentar al crimen organizado, cuenten con la preparación necesaria para atender situaciones distintas de aquellas estrictamente bélicas.

Por lo anterior, deducimos que el único cuerpo del ejército debidamente adiestrado para enfrentar al narcotráfico sería el Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal y que sólo intervendría a solicitud expresa de las autoridades civiles que por circunstancias excepcionales, requieran su apoyo.

---

<sup>33</sup> Anexo 1. Fuente: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/defensanacional/decretodefuerzasdeapoyo.pdf>

<sup>34</sup> Anexo 2. Fuente:

<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/defensanacional/reformadecretodefuerzasdeapoyo.pdf>

## 2.4 Incremento de la violencia

El narcotráfico, además de afectar nuestro territorio, la soberanía, la salud de la población, la sana convivencia de la sociedad, pone en riesgo las instituciones, atenta contra el estado de derecho, provocando corrupción, impunidad y violencia.

El 9 de noviembre de 2008, *Milenio* presentó un mapa detallando la estructura del grupo criminal conocido como los “zetas”, en donde se puede observar que está asentado en la mitad del país.

Esta red de los zetas, les permite mantener sus actividades vinculadas al narcotráfico y además enfrentar a grupos rivales en la lucha por territorios. Uno de los factores de la violencia que vive actualmente el país.

El mapa presentado por *Milenio* es el siguiente:

Mapa B



A principios de junio de 2005, el recién designado director de la Policía de Nuevo Laredo, Alejandro Domínguez Coello, fue asesinado después de permanecer tan solo siete horas en su cargo (*El Universal*)<sup>35</sup>.

Esta situación motivó al embajador de Estados Unidos en México, Antonio Garza, a declarar que la situación en el país empeora rápidamente:

*"Aunque no tengo ningún interés en criticar al gobierno mexicano, dada mi responsabilidad de promover el resguardo y la seguridad de los ciudadanos estadounidenses, no dudaré en hacerme oír cuando su bienestar esté en riesgo"*, dijo el embajador estadounidense al hablar por tercera vez en 2005 sobre el creciente clima de violencia en la frontera (*El Universal*)<sup>36</sup>.

Este hecho motivó al gobierno de Fox a implementar el programa "México Seguro". Dicho plan buscaba desarticular bandas del crimen organizado utilizando a la PFP y el ejército.

A pesar de la implementación del plan en comento, la violencia se continuó incrementando en el país.

Chavat Apunta que la violencia en el país se ha desbordado desde el 2005, sin haber podido ser controlada por las autoridades. Tan solo en ese año se cometieron más de 1500 narco ejecuciones<sup>37</sup>.

El Doctor José Peñaloza (Criminogénesis, septiembre de 2007), citando a Romero Apis<sup>38</sup>, clasifica las causas generadoras de la violencia en México; se encuentran las *históricas*: Frustraciones ancestrales, composición étnica de la población, predisposición congénita, condiciones geográficas, alteraciones climatológicas; *económicas*: Desarrollo económico desigual, desempleo o subempleo, falta de expectativas profesionales, insuficiencia retributiva del salario, nuevos patrones de consumo; las *sociales*: Deficiente planeación urbana, sobrepoblación, mala canalización del ocio, disgregación familiar; de *orden*

---

<sup>35</sup> Nota 12.

<sup>36</sup> Nota 13.

<sup>37</sup> Seguridad Pública y Estado en México.

<sup>38</sup> Romero Apis, J.E. "La seguridad pública en México".

*político-administrativas*: Corrupción, incompetencia policial, abandono presupuestal y administrativo, falta de voluntad política para combatir la delincuencia, insuficiencia de centros de readaptación social, benevolencia de las penas, deficiente legislación, procedimientos en materia penal tortuosos e incomprensibles; de *naturaleza cultural*: Bajo nivel educativo, cultura de impunidad, crisis de valores, promoción de la violencia a través de los medios, tesis casi místicas que lo atribuyen a una era apocalíptica, preludio a la destrucción final.

Según autoridades de la PGR (*Milenio*)<sup>39</sup> en lo que va del año, han sido ejecutadas 3,725 personas, más de una tercera parte de esa cifra se han cometido en Chihuahua, estado que se disputa entre el cártel de Juárez y el de Sinaloa.

*Milenio* hace un recuento de las ejecuciones presentadas en el 2007 y en 2008:

Tabla A

<b>Ejecuciones en 2007</b>		
Cifra PGR	Recuento <i>Milenio</i>	Diferencia
3,042	2,773	269

Tabla B

<b>Ejecuciones en 2008</b>		
Cifra PGR	Recuento <i>Milenio</i>	Diferencia
3,725	3,863	138

---

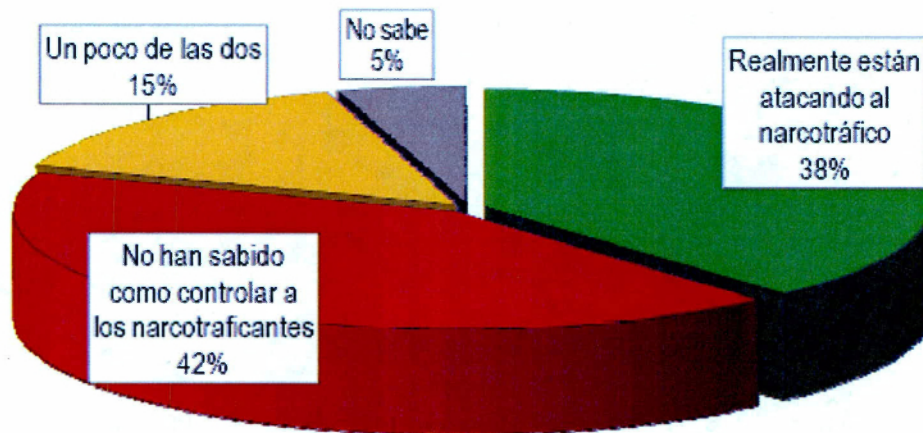
<sup>39</sup> Nota 14

Lo cierto es que la violencia ha aumentado significativamente en lo que va de la actual administración.

En julio de 2008, Demotecnia presentó una encuesta<sup>40</sup> en donde se pregunta si se cree que el aumento de violencia en el país se debe a que realmente se está atacando al narco o porque el Presidente y su equipo no saben cómo controlar a los narcos.

La respuesta se grafica de la siguiente manera:

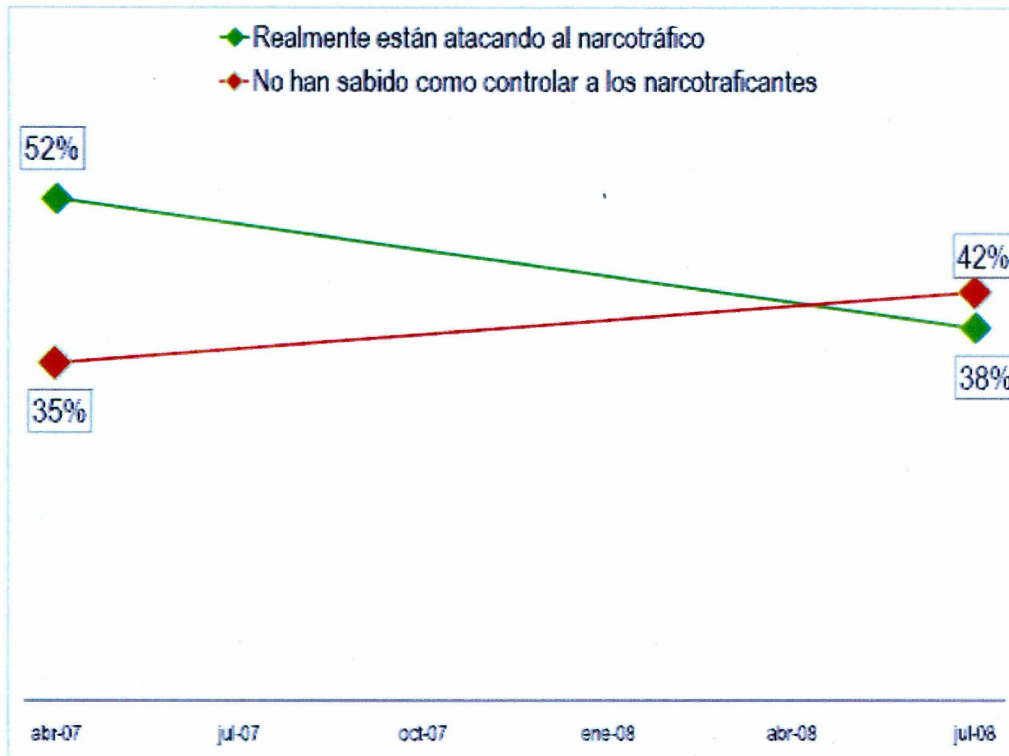
Gráfica I



También se muestra una gráfica en la que se percibe cómo ha cambiado la opinión de la gente desde abril de 2007 a julio de 2008:

<sup>40</sup> <http://www.demotecnia.com/Historico/21072008.pdf>

Gráfica II



**NOTA METODOLÓGICA.** Encuesta telefónica realizada el 19 de JULIO, considerando 500 entrevistas a personas mayores de 18 años seleccionadas mediante un muestreo aleatorio simple sobre el listado de teléfonos del País. Con el 95% de confianza, el error estadístico máximo que se tiene es de +/- 4.5%

Como se puede observar, en trece meses la percepción de la gente que opinaba que realmente se estaba atacando al narco, se redujo en un 10%; y la gente que opinaba que no han sabido controlar a los narcotraficantes aumentó un 7%.

Para Edgardo Buscaglia, profesor visitante y coordinador del Programa Internacional de Justicia y Desarrollo del ITAM, los altos índices de violencia se deben a que en México la delincuencia organizada ya entró a la esfera política creando estructuras patrimoniales y redes criminales.

Instituto de Monitoreo, Censos y Estudios de México  
ESTADÍSTICA

En entrevista para *Proceso* (21 de septiembre de 2008), Buscaglia afirma que más del 63% de las más de 2 mil 800 alcaldías están infiltradas por células operativas, y de éstas, un 8% están bajo el control del narco.

Como ejemplo de lo anterior destaca el poderío de la organización delictiva La Familia Michoacana, el cual aumentó en los últimos dos años, a tal grado de operar en 77 municipios del estado de Michoacán.

La Familia Michoacana ha logrado el control absoluto de al menos 12 municipios: Morelia, Apatzingán, Lázaro Cárdenas, Pátzcuaro, Uruapan, Zinapécuaro, Tiquicheo, Tanhuato, Ocampo, Jacona, San Juan Nuevo y Tancítaro.

Comenta Buscaglia que el narcotráfico en general, en muchos municipios, exigen el pago de fuertes sumas de dinero a ganaderos, grandes y pequeños empresarios; traducándose esto en una suerte de fiscalización criminal, para poder operar con libertad sus negocios.

Menciona *El Universal*<sup>41</sup> que en informes de la Procuraduría General de la República, se destaca que la Familia Michoacana simula ser defensor de ciudadanos, comerciantes, empresarios, agricultores; mediante una “cuota de protección” para no ser molestados en su patrimonio o familia.

Es decir que el Estado mexicano no sólo ya perdió el monopolio de la fuerza, como lo comentábamos al principio de este trabajo, sino ahora se le está retando con otra facultad exclusiva del poder público, el cobro de “impuestos” por presunta “protección”; no solamente por parte de la Familia Michoacana, sino también de los Zetas, el brazo armado del Cártel del Golfo.

Comenta Buscaglia que entre mayor fuerza ponga el estado contra los narcos, mayor será la respuesta violenta por parte de estas células delictivas, toda vez que los criminales disponen de cientos de millones de dólares y otras fuentes de financiamiento que el gobierno no está

---

<sup>41</sup> Nota 15



destruyendo. Dinero que el narco utiliza para corromper niveles cada vez más altos del Estado.

Nuestra opinión es en el mismo sentido de la del profesor Edgardo Buscaglia, entre mayor fuerza por parte del Estado, mayor la violencia del narco y no sólo eso sino que también los cárteles están respondiendo con técnicas mediáticas, tales como videos, ejecuciones, mensajes de amenazas, “narcomantas” todo para propiciar miedo, es decir una guerra psicológica no sólo entre los mismos cárteles sino dirigidos también a las autoridades.

El crimen organizado cada día utiliza acciones más violentas y radicales.

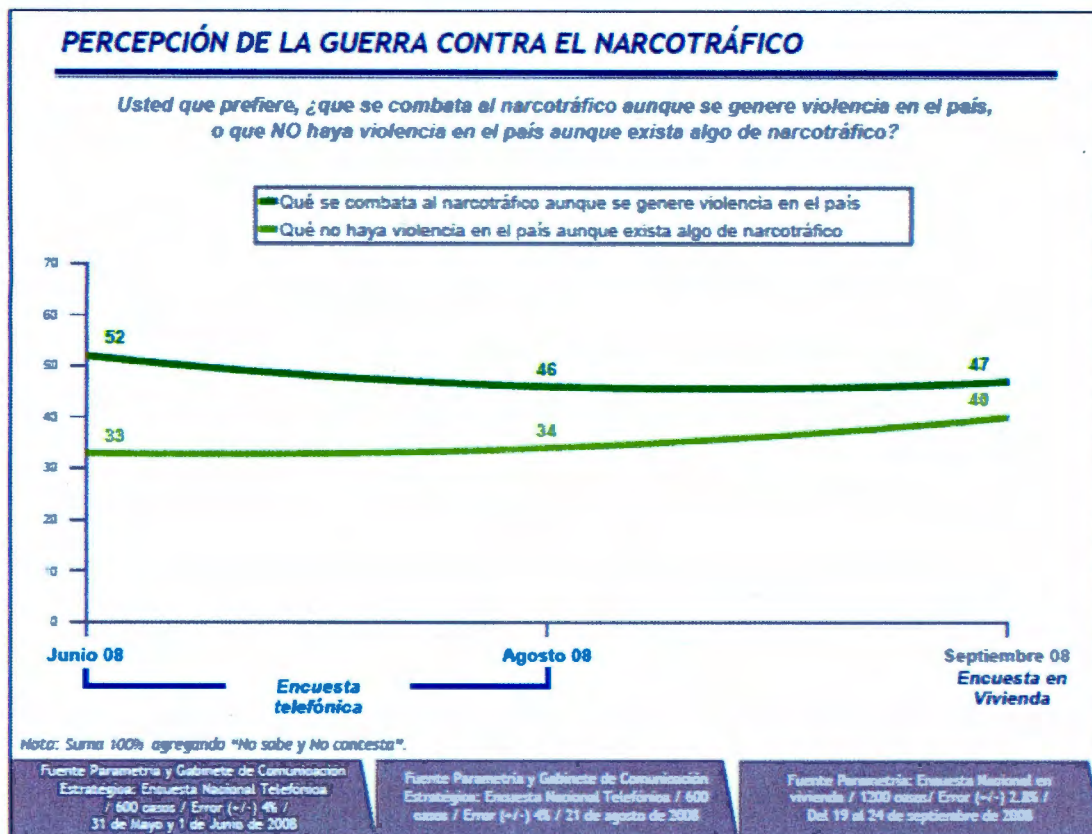
Las “narcomantas” que han aparecido en varias ciudades del país, ya no están dirigidas a los mismos cárteles, sino a las más altas autoridades de los tres niveles de gobierno, incluido el Presidente de la República. Incluso aparecen nombres de funcionarios que protegen a narcotraficantes.

Como hemos analizado en este apartado, la violencia se ha incrementado de manera significativa y alarmante en los últimos años. A tal grado que en una encuesta realizada por Parametría<sup>42</sup>, el 40% de las personas encuestadas prefieren que no haya violencia en el país aunque exista el narcotráfico:

---

<sup>42</sup> <http://www.parametria.com.mx/carta-parametrica.phtml?id=4129>

Gráfica III



**NOTA METODOLÓGICA.** Estudio: Encuestas en vivienda. Representatividad: Nacional. Número de entrevistas: 1,200. Nivel de confianza estadística: 95%. Margen de error (+/-) 2.8%. Diseño, muestreo y análisis: Parametría SA de CV. Operativo de Campo: Lumich Consultores. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el IFE. Fecha de levantamiento: del 19 al 24 de Septiembre del 2008.

## TERCERA PARTE

### 3.1 Conclusión

Un país con fuerzas de seguridad pública eficaz, eficiente y bien preparada no necesita recurrir a las fuerzas armadas para que realicen labores policíacas.

Apunta el Doctor Miguel Ángel Ruiz Sánchez (Criminogénesis, septiembre de 2007): *Consideramos que no es recomendable utilizar a las Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia común u organizada, pues éstas tienen bien definida su labor constitucional y dignas de reconocimiento social: preservar la seguridad nacional y la integridad de las instituciones del Estado y del territorio mexicano, frente a un movimiento armado interior o agresión de alguna potencia extranjera así como el auxilio a la población en caso de desastres naturales, donde haya necesidad incluso de suspender las garantías constitucionales.*

Incluso en agosto de 2008 un grupo de generales del ejército, presentó una propuesta (*El Universal*)<sup>43</sup> para la creación de una Policía Nacional, profesional y con disciplina tipo castrense para poder retirar al ejército de las calles y poder regresar a sus cuarteles a realizar sus funciones originales.

En este proyecto, se propone la creación de un “fuero policial”, supuestamente para disciplinar a la policía y evitar excesos.

De igual manera se pretende “reactivar” la pena de muerte a policías que cometan actos de rebelión, sedición, sabotaje, traición o que causen la muerte al superior, entre otros delitos.

Uno de los puntos que llama la atención del proyecto presentado por ese grupo de militares de alto rango, es que reconocen la superioridad de la delincuencia organizada ante el gobierno.

Como vemos, este proyecto plantea esencialmente los siguientes puntos:

1. Regresar al ejército sus cuarteles.
2. La aplicación de la pena de muerte a policías que cometan delitos graves.
3. Mantener la disciplina militar en los cuerpos policiacos; es decir “militarizar a la policía”.

---

<sup>43</sup> Notas 16 y 16 Bis

En este sentido se expresa también el General y Dr. Eduardo Enrique Gómez García<sup>44</sup> (Criminogénesis, septiembre de 2007):

*Estamos de acuerdo que la participación del Instituto Armado no debe ser permanente en el combate al narcotráfico, donde debe mediar una corporación especial llámese guardia nacional, policía nacional o federal preventiva o como corresponda, sin embargo seguramente por desconfiar de la honestidad y la escasa o nula eficacia de los cuerpos de policía, el gobierno mexicano desde los años setenta del siglo pasado ha empleado a las fuerzas armadas para combatir al narcotráfico, pero el Estado debe seguir avanzando en la modernización y unificación de las policías, para que en un futuro los militares se replieguen a sus cuarteles, circunstancia que por el momento se ve muy distante de que exista una institución policial de carácter nacional y permanente que le haga frente a este flagelo.*

Como se ha planteado en el cuerpo de este trabajo, la participación del ejército en el combate al narco se debió, por una parte, a la presión estadounidense para combatir de manera frontal al narcotráfico; por otra parte se ha seguido utilizando a las fuerzas armadas por la incapacidad de las policías tanto municipales, estatales y federales para capturar a los líderes de la droga y desmantelar sus cárteles y; por los altos índices de corrupción de los cuerpos policiacos.

Las críticas que se hacen a la intervención de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico se centran en la exposición a la corrupción de una institución vital para la seguridad nacional del país. Además de que esta intervención de las fuerzas armadas ha generado abusos de derechos humanos.

Hemos analizado los graves casos de corrupción dentro de las policías e incluso dentro del ejército. En este trabajo se advierte que si el ejército se corrompe, como ya hemos confirmado, va a dar como resultado una crisis de seguridad nacional. Es por ello que

---

<sup>44</sup> Catedrático de la Maestría en Administración Pública de la Universidad Anáhuac y coordinador del programa académico de la Maestría en Derecho Militar de la referida Universidad. Catedrático de la Licenciatura en Derecho del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México.

deben reforzarse las policías, privilegiar la coordinación entre las corporaciones policiacas y regresar al ejército a sus cuarteles.

Desafortunadamente en materia de seguridad, la coordinación entre las policías (tanto federales como locales) y el ejército han sido pobres para combatir al narco. Esto se debe a los altos índices de corrupción tanto en la Procuraduría General de la República, las policías federales y locales e incluso ya en el ejército.

Lamentablemente la estrategia que ha tomado el gobierno para eliminar a los jefes de la droga, ha engendrado mayor violencia (como ya quedó demostrado en este trabajo), toda vez que ha aumentado las guerras internas por el control de los cárteles.

Aunado a eso, el gobierno no está haciendo nada por desarticular el poder económico del narco, sus redes financieras.

Según cifras del gobierno de Estados Unidos, la delincuencia organizada genera ganancias de entre 300 y 400 millones de dólares anuales. Dinero que se está usando en plena guerra, para infiltrar al propio Estado (Proceso, 21 de septiembre de 2008).

La actual situación que vive el país no es otra cosa más que ingobernabilidad. El gobierno no ha sido capaz de controlar este grave problema que cada vez crece más.

El profesor visitante del ITAM, Edgardo Buscaglia comenta para Proceso (21 de septiembre de 2008) que “los narcos no sólo quieren impunidad sino poder político y además el control del Estado, como pasó en Colombia e Italia. Esto es propio en un sistema en transición, sin instituciones ni gobernabilidad que permitan los controles, lo que ha generado que los grupos criminales, en lugar de ser controlados por el poder político, como ocurría antes, ahora estén capturando al Estado y a los átomos políticos”.

Detonadores de la crisis de ingobernabilidad:

1. Incremento de los niveles de inseguridad pública con violencia y narco ejecuciones.
2. Aumento de impunidad, corrupción, narcotráfico.
3. Conflicto entre poderes.

#### 4. Ineficacia gubernamental para dar solución a los problemas.

Hemos analizado también el incremento de la violencia en el país, que se ha desbordado en el actual sexenio.

Debe reconocerse que el narcotráfico, la corrupción, la impunidad, la delincuencia organizada, la carencia de políticas públicas eficaces en materia de seguridad, se han convertido en un verdadero problema que provocan caos en la mayor parte del territorio nacional.

En palabras del Dr. José Fernández Santillán, las instituciones públicas han sido sometidas a una presión desmesurada, produciendo así el “sobrecalentamiento” del aparato público<sup>45</sup>. La sociedad civil demanda una verdadera seguridad pública, el problema es que el gobierno ha sido incapaz de proporcionarla.

Otro problema de la actual administración es la manera en que se conculcan los derechos de la sociedad civil por elementos del Ejército Mexicano. Son numerosas las recomendaciones que ha emitido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las violaciones sistemáticas de militares, referentes al abuso de poder, detenciones y cateos ilegales.

Por otra parte, el Dr. José Fernández Santillán en su artículo del *Universal*, publicado el día 29 de enero del año que corre, titulado “democracia y narcotráfico” comentó lo siguiente:

La noticia de que sicarios del cártel de Sinaloa estuvieron a punto de perpetrar dos atentados, los días 22 de diciembre y 17 de enero, respectivamente, en contra del subprocurador general de la República José Luis Santiago Vasconcelos, no debe ser tomada como una nota más dentro de las muchas que, cotidianamente, nos llegan acerca de la violencia ejercida por las bandas delictivas.

Más bien, esos intentos fallidos de privar de la vida a uno de los funcionarios más destacados en la lucha contra el crimen

---

<sup>45</sup> “*El Despertar de la Sociedad Civil*”, p. 234.

organizado deben ser asumidos como una muy seria advertencia: los capos de la droga están subiendo la mira en contra de las autoridades públicas. En efecto, paulatinamente, los ataques, exitosos o frustrados, han ido cubriendo niveles superiores dentro de la jerarquía de los tres niveles de gobierno.

Asistimos, para decirlo con claridad, a un verdadero y propio desafío in crescendo en contra del Estado nacional encarnado en las personas de los servidores públicos. Ellos y sus familias, hay que admitirlo dolorosamente, están cada vez más expuestos a los actos criminales que llevan a efecto los distintos grupos dedicados a la producción y trasiego de estupefacientes.

Somos testigos del recrudecimiento de las acciones violentas que, ciertamente, se han ensañado en contra de agentes del gobierno, pero que deben ser interpretadas como una señal desafiante para el conjunto de la sociedad mexicana.

Lamentablemente el pasado 4 de noviembre en un trágico accidente aéreo perdió la vida el Secretario de Gobernación Juan Camilo Mouriño y el ex subprocurador de la PGR José Luis Santiago Vasconcelos además de los funcionarios y pilotos que viajaban en esa aeronave.

Oficialmente se trató de un accidente provocado por la “turbulencia de estela” que dejó el avión que precedía a la nave de la Secretaría de Gobernación; sin embargo esta hipótesis está plagada de dudas, toda vez que el ex subprocurador Vasconcelos era acechado por varias organizaciones criminales.

Fueron repetidas las ocasiones en que se intentó atentar contra el sub procurador.

En agosto de 2003 Armando Valencia, “El Maradona”, capo del cártel del Milenio y una célula del cártel del Norte del Valle, de Colombia, organizaron un atentado en su contra (*Proceso*).<sup>46</sup>

En 2004 el cártel de Osiel Cárdenas Guillén planeó ejecutar a Santiago Vasconcelos en una emboscada en Tamaulipas, pero fue alertado a tiempo. El 22 de diciembre de 2007 y 17 de enero de 2008 Sicarios de Arturo Beltrán Leyva también diseñaron ataques en su contra (*El Universal*).<sup>47</sup>

En estos atentados organizados por las “Fuerzas Especiales de Arturo” (Beltrán Leyva) fueron detenidos a tiempo, confiscándoles un arsenal de varias armas de alto calibre, entre ellas un lanzagranadas calibre .40 y granadas anti aéreas.

Por mala fortuna el gobierno federal ha cometido muchos errores en la protección a sus funcionarios encargados de combatir el narcotráfico.

Si se trató de un atentado o un accidente aéreo lo que provocó la muerte de los funcionarios públicos ya conocidos, considero que fue un grave error de logística el permitir que el Secretario de Gobernación viajara con José Luis Santiago Vasconcelos, debido a la gran cantidad de amenazas que había recibido.

También considero como error del gobierno es publicar la identidad de las personas encargadas de operativos contra el narco, al permitir que rindan informes de sus operativos ante los medios de comunicación.

Tal es el caso del también ejecutado comandante Edgar Eusebio Millán Gómez, coordinador general de seguridad regional de la Policía Federal, ejecutado el 8 de mayo de 2008 en su casa, en la colonia Guerrero.

Esta lamentable muerte, representa la clara incapacidad del gobierno por proteger a sus funcionarios. Es inadmisibles que el gobierno federal, en cada acción del Comisionado de Seguridad Regional de la Policía Federal Preventiva, revelara su identidad, haciendo

---

<sup>46</sup> Nota 17.

<sup>47</sup> Nota 18.



públicos también los alcances de los operativos que coordinaba y los nombres de las personas que se detenían.

Como puede observarse, toda esta información debe estar considerada como parte del sigilo, no sólo para proteger la propia investigación, sino además proteger la integridad y la vida de los servidores públicos que participan en estos operativos.

Destaca la falta de interés por parte del gobierno federal para proteger a sus funcionarios encargados del combate al narcotráfico, debido a que no se les proporciona la seguridad requerida en estos casos, toda vez que el Comisionado de Seguridad Regional de la Policía Federal Preventiva estaba completamente expuesto a un atentado, por habitar no solamente en una colonia peligrosa, sino además en un condominio carente de medidas de seguridad que ameritaban su función en la lucha contra la delincuencia organizada.

En este caso es notoria además la conRAINTeligencia policiaca interna, pues es evidente la filtración de información, la filtración de elementos de la propia Policía Federal al servicio del narcotráfico, lo cual se traduce en una traición interna, que le costó la vida al Comisionado de Seguridad Regional de la Policía Federal Preventiva.

Luego entonces, si estas corporaciones y funcionarios del más alto nivel, carecen de estos elementales controles, esto se traduce en una ineficiente e ineficaz política y sistema de seguridad pública.

### ***3.2 Propuesta***

Aunque es algo muy complejo y que esencialmente debe contener estudios multidisciplinarios y propuestas viables y sustentables de nuestra realidad social, política y jurídica, se deben crear nuevos cuerpos policiacos bien pagados y mejor preparados, inclusive podría intervenir el ejército en el adiestramiento de una Policía Federal capaz de combatir el narcotráfico, como el proyecto que presentaron militares de alto rango, no para que sigan cometiendo abusos y violaciones a los derechos fundamentales consagrados en la

Constitución Federal, sino para intervenir en la formación de una policía eficaz para esta tarea que es urgente atender, es decir, tener cuerpos policiacos no solamente entrenados y bien pagados sino acotados, supervisados y controlados para entrar en esa lucha.

La creación de esa Policía Federal no debe interpretarse como una conjunción de las actuales policías, sino que deben desplazarse a la gran mayoría de los actuales elementos policiales, toda vez que han demostrado su ineficiencia, ineficacia y su tendencia a la corrupción.

No se ven en el país acciones por parte del Ejecutivo como verdaderas campañas de prevención contra las drogas, prevención social que incorpore acciones deportivas y culturales, tampoco se ven los apoyos médicos para desintoxicar adictos, no se ven campañas de orientación en el sector educativo a nivel primarias, secundarias, preparatorias, sobre los daños causados por estos narcóticos. Deben incrementarse estas acciones en el corto plazo y de forma permanente.

El Estado debe garantizar la seguridad pública con una policía profesional, que es precisamente de lo que carece México.

Se requiere una mayor eficiencia de las corporaciones policiacas, una mejor profesionalización. Sin embargo esto no es suficiente. Es importante propiciar entre la población oportunidades de desarrollo, toda vez que para muchos delincuentes menores les resulta más fácil seguir delinquirando e incluso ingresar a las filas del narcotráfico al no encontrar otra alternativa de vida.

### ***3.3 Costos y beneficios de la intervención del ejército.***

El ejército sigue realizando labores policiacas, de hecho se ha incrementado su participación. Por poca fortuna en lo que va de la actual administración la situación es completamente igual, no hay beneficios, toda vez que no se ha cumplido con ninguno de los dos casos previstos en el Código de Justicia Militar: asegurar el orden constitucional y

la paz interior o un grave trastorno del orden público<sup>48</sup>. No se han cumplido las expectativas que motivaron la intervención del ejército (desmantelar cárteles). ¿Qué sucedería si al término del sexenio continuaran las cosas exactamente igual? Entraríamos en diversos supuestos o hipótesis que finalmente degradarían no solamente la imagen sino la capacidad, la fuerza y la disciplina del Ejército Mexicano. Por tal motivo, el ejército debe regresar a sus cuarteles y ocuparse de asuntos estrictamente de su competencia y no volver a ser ocupado para asuntos de carácter policiacos aunque sea constitucional su intervención.

Por otra parte el poderío económico con que cuentan los cárteles que operan en el país, de quienes ya se confirmó que han sobornado o comprado autoridades militares es otro alto costo de la intervención del ejército. El gobierno se está entrapando en un gravísimo error al ordenar que el ejército intervenga en asuntos estrictamente policiacos. Sería muy peligroso que se llegase a la hipótesis de que los secretarios de defensa y marina a quienes sirven al mando supremo además sirvieran a organizaciones criminales no solamente nacionales sino a intereses extranjeros o con vínculos de intereses de otras naciones. Como ya ha quedado fehacientemente documentado, el narcotráfico ha penetrado en el ejército.

Uno de los motivos, sino es que el principal, por el que se decidió recurrir al ejército para combatir al narcotráfico fue que este instituto cuenta con una organización más profesional, más espíritu de cuerpo, espíritu de servicio, su gran capacidad de despliegue, el monitoreo o control sobre sus elementos y su capacidad logística superior a las policías estatales y federales.

Sin embargo, como hemos advertido en este trabajo, el gran poder del narcotráfico está penetrando en las filas del ejército. Recientemente se publicó en el periódico Reforma (30 de octubre de 2008) una nómina del cártel de los hermanos Beltrán Leyva en donde figuran un grupo de militares de rango de elementos de tropa, oficiales e incluso un jefe. Los militares involucrados colaboraban con los Beltrán Leyva al informarles sobre los operativos realizados por el ejército; a cambio recibían remuneraciones quincenales por sus servicios.

---

<sup>48</sup> Art. 434 del Código de Justicia Militar.

Ahora bien hay que destacar que las fuerzas armadas, en concreto el ejército mexicano, en coordinación con la SIEDO ha logrado importantes capturas de narcotraficantes como Benjamín Arellano Félix, Osiel Cárdenas Guillén y Alfredo Beltrán Leyva. También se han realizado importantes decomisos de armas como el que se llevó a cabo el viernes 7 de noviembre de 2008 en donde se logró el aseguramiento de más de 400 armas de fuego, más de medio millón de cartucho útiles, 98 granadas, chalecos blindados e incluso un lanza cohetes.

Sin embargo cabe mencionar que este y otros decomisos no han sido producto del trabajo de inteligencia, sino de detenciones de sujetos en actitud sospechosa

Por todo lo anterior y con lo que cotidianamente estamos siendo informados por los medios de comunicación, lamentablemente tenemos que decir que el gobierno federal ante tan graves circunstancias y resultados está perdiendo, la que llamó el Ejecutivo “una guerra en contra del narcotráfico”.

Falta mucho por hacer en materia de seguridad pública y principalmente en el combate al narcotráfico.

### ***3.4 Cuadros comparativos***

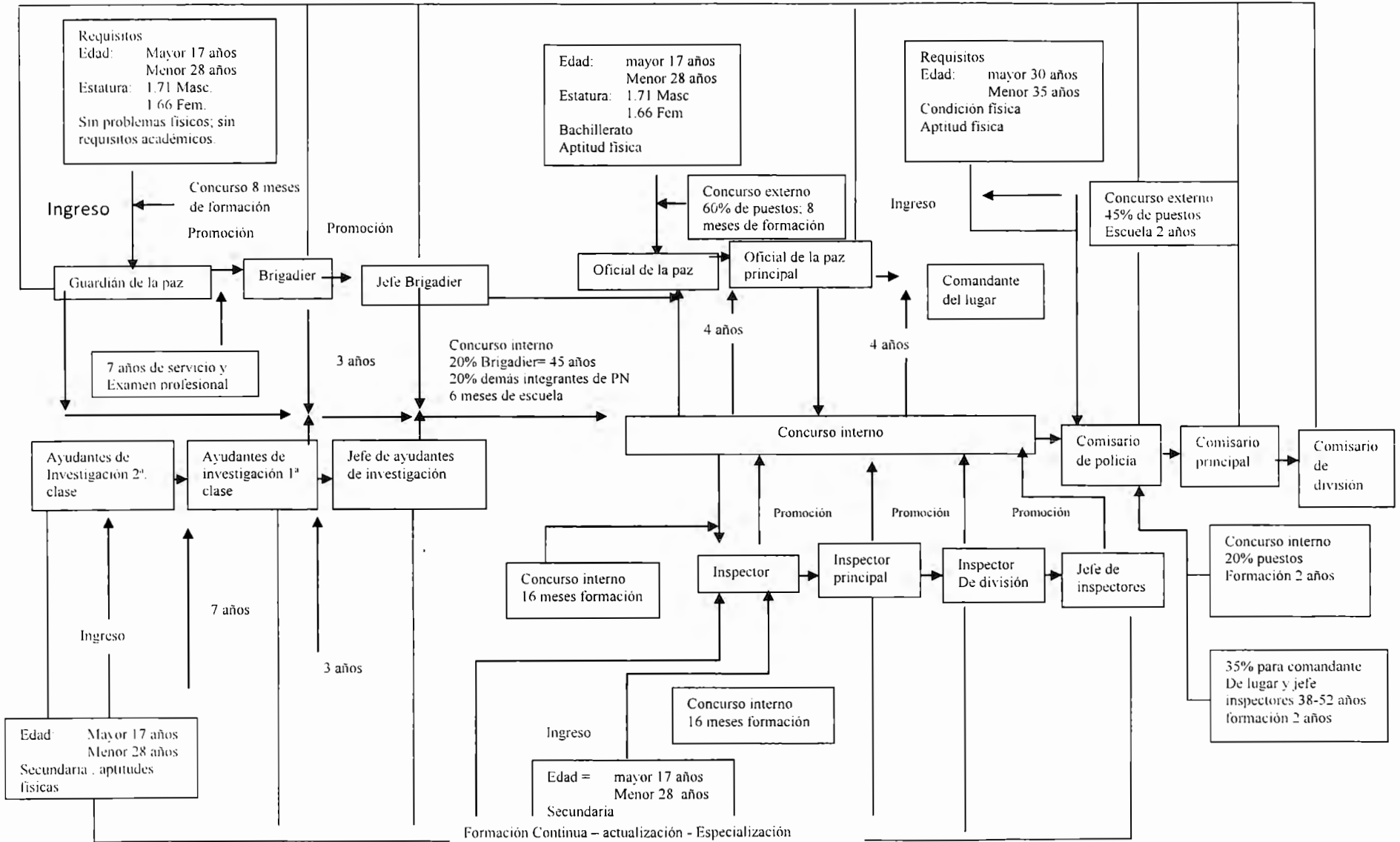
Para fines ilustrativos, a continuación presento la organización policial en Francia y Alemania en donde se puede observar los grandes avances en seguridad pública de aquellos países.

*Fuente de todos los cuadros: “Sistema Nacional de Seguridad Pública”<sup>49</sup>*

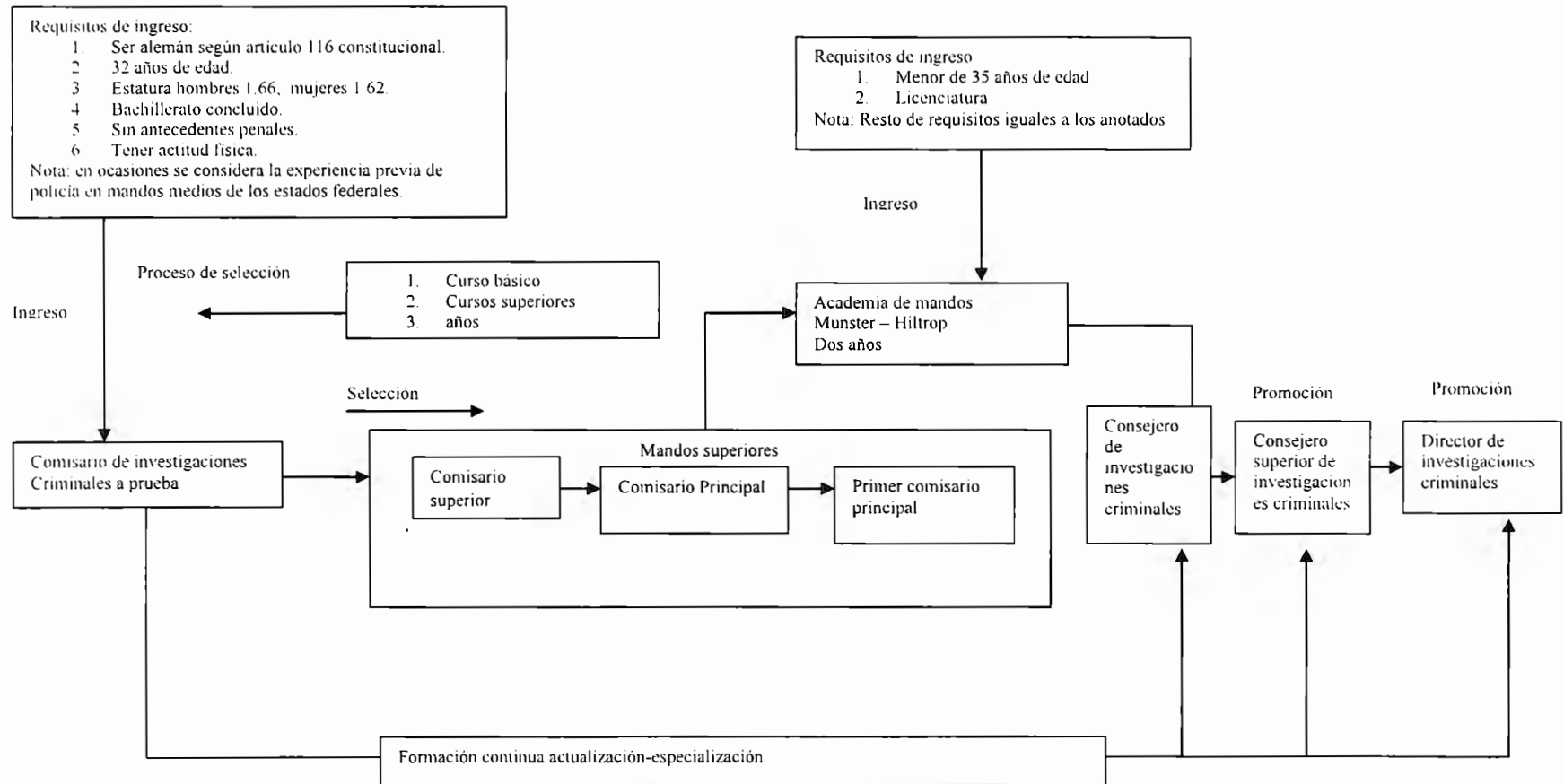
---

<sup>49</sup> Jesús Martínez Garnelo, páginas 648 y 649.

### 3.4.1 Carrera Policial en Francia



### 3.4.2 Carrera policial en Alemania



## BIBLIOGRAFÍA

- Díaz Müller, Luis, (enero-abril de 1980), “El problema jurídico del Estado de seguridad nacional”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXX, núm. 115, México.
- Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, Porrúa. México.
- Bergman, Marcelo, México (2007), *Seguridad Pública y Estado en México. Análisis de algunas iniciativas*, Fontamara, México.
- Gómez del Campo Díaz Barreiro, Bernardo, (2006) *La delincuencia organizada*, Porrúa, México.
- Martínez Garnelo, Jesús, (2005) *Sistema Nacional de Seguridad Pública*, Porrúa, México.
- Revista Especializada en Criminología y Derecho Penal “Criminogénesis”. Publicación cuatrimestral, año 1, número 1, (septiembre de 2007). Número especializado: Derecho penal militar. Seguridad pública, México.
- Fernández Santillán, José, (2003) *El despertar de la sociedad civil*, Océano, México.
- Sandoval Palacios, Juan Manuel, (Mayo/Agosto de 2000) “Militarización, Seguridad nacional y seguridad pública en México”. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. VI, No. 18, México.

### ***Referencias Legales***

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Penal Federal.
- Código de Justicia Militar
- Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de la Policía Federal Preventiva.
- Ley de Seguridad Nacional
- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada
- Decreto por el que se crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Apoyo de Fuerzas Federal.
- Reforma al Decreto Presidencial que crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Apoyo de Fuerzas Federal.
- Plan Nacional de Desarrollo.
- Programa Sectorial de Defensa Nacional. Secretaría de la Defensa Nacional. 2007-2012.

### *Referencias periodísticas*

- El Universal
  - Nota 1:** “Nuevo récord de asesinatos por crimen organizado; uno cada 85 minutos”. De los corresponsales. Miércoles 3 de septiembre de 2008.
  - Nota 2:** “Guerra antidrogas deja 564 bajas en el Ejército”. Jorge Alejandro Medellín y Silvia Otero. Lunes 18 de agosto de 2008.
  - Nota 3:** “Complot en fuga de El Chapo”. Alejandro Medellín. Domingo 21 de enero de 2001.
  - Nota 4:** “Chocan Ejército y SSP por *Zetas* detenidos”. Horacio Jiménez. Sábado 5 de abril de 2008.
  - Nota 5:** “Soldados disparan a policías”. Luis Carlos Cano. Miércoles 2 de abril de 2008.
  - Nota 5 bis:** “Policías denuncian abusos del Ejército”. Francisco Gómez. Jueves 3 de abril de 2008.
  - Nota 6:** “CNDH investiga presunto abuso sexual”. María de la Luz González. Martes 8 de abril de 2008.



**Nota 7:** “Militares víctimas de fuego amigo fueron baleados por la espalda”. Liliana Alcántara. Jueves 10 de abril de 2008.

**Nota 7 bis:** “Ejecutan militares a civiles y soldados”. Liliana Alcántara y Juan Veledíaz. Miércoles 9 de abril de 2008.

**Nota 8:** “CNDH exige castigo energético a militares”. Liliana Alcántara. Sábado 12 de julio de 2008.

**Nota 8 bis:** “CNDH halla abusos graves de militares”. Liliana Alcántara. Viernes 11 de julio de 2008.

**Nota 9:** “Zetas lanzan campaña para reclutar militares”. Redacción. Lunes 14 de abril de 2008.

**Nota 10:** “Procesan a 5 militares por ser informadores del Chapo”. Silvia Otero. Viernes 4 de abril de 2008.

**Nota 12:** “Sólo siete horas duró director de Seguridad”. Roberto Aguilar y Gastón Monge. Jueves 9 de junio de 2005.

**Nota 13:** “Empeora la violencia en México: Garza”. Silvia Otero. Viernes 10 de junio de 2005.

**Nota 15:** “Manda *Familia* en 12 municipios”. Francisco Gómez. Lunes 22 de septiembre de 2008.

**Nota 16:** “Proponen muerte para narcopolicías”. Jorge Alejandro Medellín. Lunes 25 de agosto de 2008.

**Nota 16 bis:** “Ejército quiere policía con disciplina militar”. Jorge Alejandro Medellín. Lunes 25 de agosto de 2008.

**Nota 18:** “Uno de los principales enemigos del narco”. Silvia Otero. Miércoles 5 de noviembre de 2008.

- Milenio Diario

**Nota 14:** “En los primeros 13 días de octubre se acumularon 286 asesinatos. Suman 3,725 ejecutados en el presente año: PGR”. Ruben Mosso. Martes 14 de octubre de 2008.

- Periódico Reforma  
**Nota 11:** “Revela narcolibreta *moches* al Ejército”. Reforma/Staff. Jueves 30 de octubre.  
**Nota 11 bis:** “Infiltra el narco también al Ejército”. Reforma/Staff. Jueves 30 de octubre.
- Revista Proceso  
**Nota 17:** “Lo tenían en la mira”. Ricardo Ravelo. Domingo 9 de noviembre de 2008.
- Revista Siempre!

### *Referencias electrónicas*

- <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/defensanacional/>
- <http://www.camaradediputados.gob.mx/>
- <http://www.parametria.com.mx>
- <http://www.demotecnia.com>
- <http://www.ipsos-bimsa.com.mx>
- <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>
- <http://www.sedena.gob.mx/pdf/psdn.pdf>
- <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

## ANEXOS

### *Anexo 1*

#### **DECRETO POR EL QUE SE CREA EL CUERPO ESPECIAL DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA DENOMINADO CUERPO DE FUERZAS DE APOYO FEDERAL.**

Diario Oficial de la Federación.- Miércoles 8 de mayo de 2007

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

**FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 89, fracciones I y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, fracción II y 14, fracción IX, de la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, así como 13 y 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

#### **CONSIDERANDO**

Que el Ejecutivo Federal tiene la obligación constitucional de preservar la seguridad nacional y la facultad de disponer de las Fuerzas Armadas permanentes para garantizar la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como para crear nuevos cuerpos especiales del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos;

Que entre las misiones generales que tienen encomendadas las instituciones armadas se encuentra el garantizar la seguridad interior de la nación, la cual podrá realizarla el Ejército y la Fuerza Aérea, por sí o en forma conjunta con la Armada o con otras dependencias de los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal;

Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante jurisprudencia emitida en relación con el estudio de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos determinó afirmativamente la posibilidad de que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública; lo que implica su participación para efectos de la restauración del orden público, así como para enfrentar al crimen organizado o los actos ejecutados contra la seguridad de la nación;

Que por tanto, el Ejército y la Fuerza Aérea requieren unidades u órganos encargados de desempeñar tareas de apoyo como las antes mencionadas, y en consecuencia, elementos capacitados para llevarlas a cabo de manera emergente.

Que a los cuerpos especiales del Ejército y la Fuerza Aérea les son asignadas misiones para cuyo cumplimiento requieren poseer conocimientos y preparación específicos para el manejo de los medios materiales de que están dotados y para la aplicación técnica, táctica y estratégica que las circunstancias demanden;

Que debe existir dentro de la estructura del Ejército y la Fuerza Aérea un cuerpo especial bajo las órdenes del Presidente de la República, que cuente con los elementos humanos, materiales, técnicos, tácticos y estratégicos necesarios para intervenir en las tareas de apoyo mencionadas;

Que la creación de un cuerpo especial de esta naturaleza pretende atender el surgimiento de fenómenos y situaciones excepcionales que pongan en riesgo la seguridad interior de la nación, el orden público, la integridad y la vida de los ciudadanos o la estabilidad de cualquier parte del país.

Que el Ejército y la Fuerza Aérea por su disciplina, profesionalismo, solidez moral y actuación siempre leal a la patria, mantienen un alto reconocimiento y confianza ciudadana, he tenido a bien expedir el siguiente

## **DECRETO**

Artículo 1o.- Se crea el Cuerpo Especial de Fuerzas de Apoyo Federal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos bajo las órdenes del Presidente de la República. Este cuerpo dependerá técnica, operativa y administrativamente de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Artículo 2o.- El Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal es un organismo que tiene como misiones generales, las que establece el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y en particular, proporcionar apoyo a las autoridades civiles de cualquier nivel de gobierno, en tareas de restauración del orden y seguridad pública, en el combate a la delincuencia organizada o en contra de actos que atenten contra la seguridad de la nación, para lo cual contará con los recursos humanos, materiales, técnicos, tecnológicos, tácticos y estratégicos, que le permitan cumplir con tales misiones.

Este cuerpo intervendrá por instrucciones del Presidente de la República, a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles a quienes preste el apoyo. En ningún caso podrá sustituirse en las funciones que legalmente competan a las autoridades apoyadas.

Artículo 3o.- La actuación del Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal estará regida por el respeto irrestricto de los derechos humanos y el orden jurídico mexicano.

Artículo 4o.- El Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal se integrará por unidades organizadas, equipadas y adiestradas, las que se constituirán por mando, órganos de mando y el número de unidades que determine el Secretario de la Defensa Nacional.

Artículo 5o.- El Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal recibirá adiestramiento y capacitación especializada en el manejo de situaciones críticas de perturbación o alteración de la paz social y seguridad pública, cuya finalidad será el restablecimiento del orden público y del Estado de Derecho.

Artículo 6o.- El Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal contará con los instrumentos, materiales y equipo necesarios para llevar a cabo las acciones operativas, administrativas y actividades que le permitan cumplir con su misión.

## TRANSITORIOS

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** La Secretaría de la Defensa Nacional llevará a cabo las acciones pertinentes para proveer los recursos humanos, materiales y presupuestarios necesarios para dar cumplimiento al presente Decreto, dentro del término de 90 días naturales siguientes a su respectiva publicación.

Asimismo, la dependencia citada preverá en el anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio respectivo, los recursos que correspondan para los efectos del presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cuatro días del mes de mayo de dos mil siete.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.-** Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Guillermo Galván Galván.-** Rúbrica.

### *Anexo 2*

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL DIVERSO QUE CREA EL CUERPO ESPECIAL DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA, DENOMINADO CUERPO DE FUERZAS DE APOYO FEDERAL.**

Diario Oficial de la Federación.- Lunes 17 de septiembre de 2007

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

**FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA,** Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 89, fracciones I y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, fracción II y 14,

fracción IX, de la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, así como 13 y 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

### **CONSIDERANDO**

Que el pasado 9 de mayo del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea un Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal;

Que el objetivo fundamental del citado Decreto es contar con un cuerpo adscrito a las fuerzas armadas debidamente capacitado, para que, en los casos excepcionales, en que dichas fuerzas sean requeridas para actuar en auxilio de las autoridades civiles en tareas de seguridad pública, restauración del orden público e incluso para enfrentar al crimen organizado, cuenten con la preparación necesaria para atender situaciones distintas de aquellas estrictamente bélicas;

Que previo a la intervención de este cuerpo es pertinente analizar la solicitud correspondiente, con el objeto de estudiar detalladamente las circunstancias que la motivan, las alternativas de apoyo y garantizar, en su caso, la excepcionalidad de la medida, tanto por parte de las autoridades solicitantes, como de las autoridades federales competentes, he tenido a bien expedir el siguiente

### **DECRETO**

**ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 1o. y 2o., y Segundo Transitorio, del Decreto por el que se crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2007, para quedar como sigue:**

**Artículo 1o.-** Se crea el Cuerpo Especial de Fuerzas de Apoyo Federal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, el cual dependerá técnica, operativa y administrativamente de la Secretaría de la Defensa Nacional.

**Artículo 2o.-** El Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal es un organismo que tiene como misiones generales, las que establece el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y en particular, proporcionar apoyo a las autoridades civiles de cualquier nivel de gobierno, en tareas de restauración del orden y seguridad pública, en el combate a la delincuencia organizada o en contra de actos que atenten contra la seguridad de la nación, para lo cual contará con los recursos humanos, materiales, técnicos, tecnológicos, tácticos y estratégicos, que le permitan cumplir con tales misiones.

Este cuerpo podrá intervenir cuando, habiendo solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles que requieran apoyo, así se resuelva conforme lo dispuesto en el cuarto párrafo de este precepto. En ningún caso podrá sustituirse en las funciones que legalmente competen a las autoridades federales o locales apoyadas.

La solicitud deberá precisar las circunstancias excepcionales que la motivan, las acciones ejecutadas hasta ese momento, el área geográfica afectada, así como el periodo mínimo de tiempo en que se requeriría la intervención.

Dicha solicitud deberá presentarse ante el Secretario de Gobernación quien, conjuntamente con los titulares de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Seguridad Pública, evaluará la situación a enfrentar, el estado actual de la misma, las posibles alternativas a instrumentar y, en su caso, hará la propuesta de intervención y coordinación entre las autoridades involucradas.

El titular de la Secretaría de la Defensa Nacional autorizará la intervención del cuerpo especial en términos del artículo 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

**Artículo 3o. al 6o. ....**

**(TRANSITORIOS)**

**Primero**



**Segundo.-** La Secretaría de la Defensa Nacional llevará a cabo las acciones pertinentes para proveer los recursos humanos, materiales y presupuestarios necesarios para dar cumplimiento al presente Decreto, en términos del presupuesto autorizado.

#### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a catorce de septiembre de dos mil siete.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Javier Ramírez Acuña.-** Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Guillermo Galván Galván.-** Rúbrica.- El Secretario de Seguridad Pública, **Genaro García Luna.-** Rúbrica.