

EL EJÉRCITO Y SU DESEMPEÑO EN SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (2009)

Maribel Lozano Cortés*
Enrique Cercas López **

RESUMEN

Después de su elección como presidente, Felipe Calderón (2006-2012), comenzó a utilizar a los militares en la llamada "Guerra contra la Droga", desde entonces ha habido un aumento permanente de los despliegues de tropas y una escalada de la violencia.

De esta manera, las consecuencias de la utilización del ejército en asuntos internos han sido, fundamentalmente, de violación a los derechos humanos, son varias las quejas de civiles ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra militares. La violencia, las muertes, los miedos se incrementan y el gobierno sigue justificando la necesaria participación del ejército para combatir la inseguridad.

Palabras claves: Ejército y seguridad pública, el narcotráfico, ejército y cárteles.

EL EJÉRCITO EN SEGURIDAD PÚBLICA

Las razones que han conducido al mantenimiento del orden en seguridad pública puede estar influenciada por el actual sistema económico que impera en el mundo: el neoliberalismo. El cual ha acentuado las desigualdades sociales y para controlar los posibles desórdenes que estas provocan se recurre a controles

*Profesora Investigadora, Universidad de Quintana Roo
mlozano@uqroo.mx

**Estudiante de la Maestría en Economía del Sector Público,
Universidad de Quintana Roo, cercasenrique@hotmail.com

militares, paramilitares o bien policiales para contener cualquier posibilidad de "desgobierno". En México la decisión política de vincular a las estructuras militares al ámbito de seguridad es porque éstas se adaptan rápidamente a las necesidades del sistema económico y político. Este último considera a las fuerzas armadas como el baluarte fundamental del mantenimiento del *estatus quo* definido por el mismo (Cruz, 2003).

Bajo este marco, las relaciones entre políticos y militares en México se han ampliado por los cambios en las misiones tradicionales que tenían asignados estos últimos, al grado que ahora combaten la delincuencia organizada, el narcotráfico, el terrorismo y otros delitos comunes. Sin embargo, las "nuevas misiones" encomendadas a los militares en México, no son del todo nuevas, al contrario, la participación de los militares mexicanos en actividades policiales (criminalidad, seguridad o narcotráfico) las han desempeñado a lo largo de los últimos dos siglos. Es decir que la militarización ha estado presente en la política nacional desde el surgimiento del país y solo fluctúa dependiendo de los momentos históricos por los que el propio país atraviesa (Cruz, 2003).

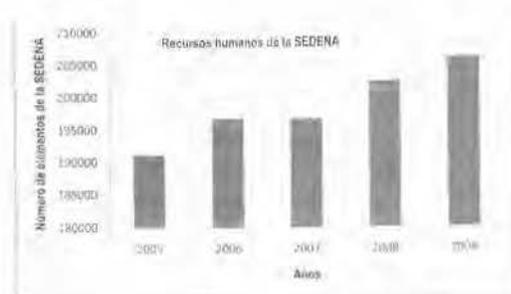
Así por ejemplo, a principios del siglo pasado, afirmaba Turner, que en el régimen de Díaz, el ejército realizaba actividades policíacas, con este fin, el país fue dividido en diez zonas militares, tres comandancias y catorce jefaturas, no había en el país una ciudad importante que no contara con cuarteles situa-

dos en su centro donde los soldados están siempre listos para cualquier eventualidad. Don Porfirio Díaz, mediante la fuerza militar controló las elecciones, la prensa y la libertad de palabra, e hizo del gobierno popular una farsa, toda vez que distribuyó los puestos políticos entre sus generales, dándoles rienda suelta para el pillaje mas desenfrenado, así aseguró el dominio del ejército (Turner, 2007).

Pese a nuestra historia, donde los militares han sido retirados del ámbito político por sus abusos en el poder, hoy en día, con discursos de Estados democráticos y protección de derechos humanos, y a falta de memoria histórica, se vuelve a recurrir a las fuerzas armadas. En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), se menciona que las fuerzas armadas son las encargadas de la Seguridad Nacional; el Estado mexicano manifiesta que: "salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado Mexicano. La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho no puede entenderse sin las fuerzas armadas. México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación" (PND 2007-2012).

Y que dada la importante tarea de las fuerzas armadas, se menciona en el PND, además que se pretende: "fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas mediante la actualización, el adiestramiento y la modernización de su equipamiento a fin de garantizar el resguardo efectivo del territorio y mares nacionales, las fronteras terrestres y marítimas, los recursos naturales, el espacio aéreo y las instalaciones estratégicas". También, en el PND se señala que para impedir que las fuerzas armadas sean rebasadas por el crimen organizado, se les brindará el apoyo para disminuir cualquier rezago salarial, de equipamiento, tecnológico y de capacitación que pudiera minar su capacidad de respuesta en el cumplimiento de su misión (PND 2007-2012). En la Gráfica 1 se aprecia el incremento de elementos de la SEDENA, de 191 143 elementos que había en el 2005 se eleva para el 2009 a 206 013 elementos del ejército.

Gráfica 1: Recursos Humanos de la SEDENA 2005-2006



Fuente: información propia con datos del Ministerio de Gobierno Mexicano, 2011.

LAS FUERZAS ARMADAS Y EL NARCOTRÁFICO

La decidida participación de las fuerzas armadas en tareas de narcotráfico inició con Operación Cóndor (1976) la cual fue dirigida por el general José Hernández Toledo, esta operación fue el resultado de una presión política norteamericana derivada de un problema de salud pública que enfrentaba esta sociedad en aquellos años (Arzt, 2003). Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, a través del Programa Nacional de Desarrollo 1988-1994, institucionalizó el uso de las fuerzas armadas en tareas contra la delincuencia organizada. Este documento oficial que sirve como eje de las políticas públicas en materia de seguridad, reconoce que el narcotráfico es un problema de seguridad nacional, y por ende, la participación abierta del Ejército se legitima.

Para la administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) la crisis de inseguridad pública paralelo a la descomposición de las instituciones de seguridad y justicia, tales como la Procuraduría General de la República (PGR), brindó el espacio para continuar con la tendencia de hacer uso del Ejército en tareas de seguridad pública. El presidente Zedillo en su documento rector de la lucha contra las drogas señaló: "la Secretaría de la Defensa Nacional contribuyó a la reducción de la violencia generalizada del crimen organizado relacionado al tráfico de drogas, precursores químicos y armas, así como la intensificación de la búsqueda, localización y destrucción de plantíos" (Arzt, 2003).

A partir de 1999, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina

(SEMAR), han signado acuerdos con la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) con el fin de prestar personal militar; el número de militares que colaboraron con la extinta Policía Federal Preventiva (PFP), ahora Policía Federal (PF), representa el 60 por ciento del estado de fuerza de la corporación de acuerdo a información publicada en el periódico *La Jornada* del 10 de Septiembre de 2007, y esto en respuesta a la solicitud de acceso a la información 0002200075807, tramitada por la jornada ante la SSP federal mediante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IFAI), además, se menciona que el ejército comisionó en apoyo a la PFP 7 mil 588 elementos y la SEMAR 278 marinos, el estado de fuerza de la PFP era de 13 mil 12 elementos.

La SEDENA estipuló desde un principio (1999) que, aún cuando su personal participa en tareas policiales, no dejaría de pertenecer a las fuerzas armadas, a excepción de quienes meses atrás aceptaron voluntariamente el ofrecimiento de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), para convertirse en policías federales. Además, los convenios firmados para la colaboración de militares en actividades de la PFP señalan expresamente que los recursos humanos de la SEDENA que prestaran sus servicios en apoyo de la SSP operarán de manera orgánica y bajo el mando de sus propios comandantes, sin mezclarse con otro tipo de personal, y se precisa que seguirán sujetos a las normas de disciplina militar que los rigen y al marco jurídico aplicable (Castillo, 2007).

Durante la campaña del expresidente Vicente Fox (2000), había señalado que retiraría de las esferas de la policía y de inteligencia a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas (FAM), a la hora de la conformación de su gabinete Fox fue en sentido opuesto al realizar el nombramiento de un general en activo como Procurador General de la República: El General Rafael Macedo de la Concha, se había desempeñado como Procurador de Justicia Militar durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, y bajo el Secretario de la Defensa Nacional, General Enrique Cervantes Aguirre, ni el Partido Acción Nacional (PAN), ni el Partido Revolucionario Institucional (PRI), solamente el Partido de la Revolución Democrática (PRD) cuestionaron el impacto que el nombramiento que un mili-

tar podría tener al desvirtuar la función militar a tareas policíacas. El PRD voto en contra del nombramiento (Arzt, 2003:2)

En la actualidad en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Gobierno, justifica el uso del ejército para reducir los espacios en que se mueven los criminales que se dedican al narcotráfico, localizar y posteriormente eliminar los plantíos de enervantes e interceptar cargamentos de droga por tierra, mar y aire, según se afirma en el PND, además, se destinarán los recursos necesarios para modernizar la Fuerza Aérea Mexicana y la Fuerza Aeronaval de la Armada de México, en particular para poner a su alcance los avances de la tecnología, de la información y de la digitalización. Mediante ésta y otras medidas, el Gobierno Mexicano, buscará apoyar la labor de las Fuerzas Armadas en sus labores como garantes de la seguridad interior del país, y específicamente en el combate al crimen organizado, se enfatiza en el PND.

INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL (2010)

En relación al marco jurídico, sobre todo cuando los militares participan en actividades de seguridad pública, el Secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván Galván (2010), solicitó a los legisladores mejorar el marco jurídico sobre el cual actúan las fuerzas armadas, ya que estas requieren de un nuevo marco regulatorio, pues el actual no es suficiente e inhibe la actuación de algunos generales, por el temor de ser juzgados en el futuro. En concreto lo que el General solicitó es que el Congreso les de todas las seguridades jurídicas en su actuación contra los cárteles de la droga y tener certeza en su desempeño y depender sólo de la jurisprudencia de la Suprema Corte.

Debido a lo anterior, el titular del Poder Ejecutivo Federal turno a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, con la Iniciativa Proyecto de Decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional, mismo que fue aprobado en lo general por 105 votos; 1 en contra; 1 abstención (2010). Asimismo el proyecto de decreto fue turnado a la Cámara de Diputados.

Cabe señalar que la aprobación de la Ley de Seguridad Nacional aun no está definida, esto debido a diferentes protestas sociales, específicamente el "movimiento de paz", encabezado por el poeta Javier Sicilia, quien ha llamado traidores a los legisladores al aprobar en lo general la ley pero que se reservaron la revisión de los artículos, por lo que esta Ley aún está en el Congreso de la Unión.

La iniciativa que se dictaminó, redefine los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública y seguridad interior para construir los fundamentos que permitan garantizarlas cabalmente, y dar determinación legal al concepto de seguridad interior para establecer claramente las reglas con las que el Estado puede y debe actuar en esta materia.

Como antecedente, se menciona que en el año 2004 se incorporó al texto constitucional el concepto de Seguridad Nacional en el artículo 73 fracción XXIX-M que faculta al Congreso para expedir leyes en materia de seguridad nacional, y en el Artículo 89 fracción VI que faculta al Ejecutivo Federal preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de la fuerza armada para garantizar la seguridad interior y la seguridad exterior. Por lo tanto, la seguridad nacional, tiene dos vertientes: seguridad interior y seguridad exterior y el uso de las fuerzas armada ha sido avalada por la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia constitucional No. P./J. 38/2000, quedando de la siguiente manera:

Titulo de la tesis: 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.

En este contexto, la iniciativa que reforma la Ley de Seguridad Nacional, pretende implementar un procedimiento para declarar la existencia de una afectación a la seguridad interior y los supuestos que pueden implicar una afectación a dicha seguridad. Es de advertirse que la Fuerza Armada permanente sólo intervendría en casos en que su participación sea estratégica y necesaria para solucionar la afectación a la seguridad interior, toda vez que las tareas de coordinación pueden recaer en dependencias distintas a las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, dependiendo del caso concreto.

La iniciativa otorga un blindaje adicional al posibilitar a los organismos encargados de la protección de los derechos humanos una amplia participación derivada de que el Secretario Ejecutivo debe informar de la declaratoria a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, para que éstos ejerzan sus facultades y atribuciones en materia de promoción y protección de los derechos humanos.

Contempla, asimismo, otras figuras necesarias para fortalecer las acciones del Estado mexicano en materia de seguridad nacional, por ejemplo, para garantizar la probidad del personal que integra las instancias de Seguridad Nacional, se propone establecer como requisito previo para su incorporación, acredi-

tar evaluaciones de control de confianza.

Finalmente, la iniciativa contempla otros aspectos adicionales que tienen como finalidad mejorar la eficiencia del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

Los artículos que se reforman se establecen en el siguiente:

Decreto por el que se reforma la Ley de Seguridad Nacional:

Artículo único.- Se reforman los artículos 1, segundo párrafo; 3, 4, 5, 6, 7, segundo párrafo, 10; 13, fracciones III y IV, 14; 15, fracciones IV y V; 18, 19, primer párrafo y fracciones I, II, IV, VI, VII, VIII, IX, X y XI; 33; 35 primer párrafo, 38, fracción I; 44; 46, 51, 53, 57, fracciones II, VIII y IX; y se adicionan un último párrafo al artículo 1; las fracciones XII a XVI al artículo 19; un artículo 32 bis, la fracción X al artículo 57, 57 bis; el Título Séptimo que contiene los artículos 68 a 81 de la Ley de Seguridad Nacional.

Por estos cambios a Ley de Seguridad Nacional las Fuerzas Armadas no podrán ser empleadas para desactivar conflictos políticos, electorales o de orden social, y ahora el Ejecutivo no podrá disponer de estas sin que haya una solicitud del Congreso del Estado que las requiera y de una aprobación del Senado.

Antes de esta reforma, el Ejecutivo podía disponer del Ejército sin requerir autorización legislativa. Las modificaciones aprobadas establecen límites para que el Ejército permanezca en las calles en tareas de seguridad pública y lucha contra el crimen organizado. Los presidentes municipales y gobernadores a través del Congreso local tendrán la posibilidad de solicitar el auxilio de la fuerza militar cuando esté en riesgo la seguridad de la población.

Las reformas además incluyen que se deben respetar las resoluciones internacionales de las organizaciones de las que México forme parte en cuanto a que los militares enfrenten ante tribunales civiles un juicio en caso de cometer delitos que afecten a civiles.

Pero esta disposición, se dijo que quedaría completada en septiembre de 2010, cuando el Senado discuta una iniciativa de reformas al código militar para llevar a tribunales civiles a miembros de las fuerzas castrenses en caso de delitos cometidos en tareas de seguridad pública.

Después de que sea promulgada la ley, habrá un plazo de 90 días para el retiro definitivo del Ejército a los cuarteles y sólo podrán permanecer aquellos que cumplan con las nuevas disposiciones.

ACCIONES DE LA SEDENA CONTRA DELINCUENCIA ORGANIZADA, 2009

La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en el marco de la campaña permanente contra el narcotráfico, el combate integral a la delincuencia organizada y la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, ha realizado diferentes acciones en el territorio nacional con la finalidad de detener el tráfico de drogas, poner a disposición de las autoridades a los presuntos responsables y principalmente disminuir la ola de violencia generalizada que causa el narcotráfico y que ha caracterizado a México en los últimos meses.

El año 2009 fue el año más violento de la última década, al contabilizar 7 mil 42 ejecutados, producto de las operaciones del gobierno federal contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, quienes se disputan las "plazas" en el país. En lo que va de la administración del Presidente Felipe Calderón, el número de muertos por este rubro asciende a 16 mil 286 y en el año 2009, a pesar de mantener vigentes los operativos conjuntos del ejército y la policía federal, el número de personas ejecutadas aumentó en 20 por ciento en relación con el año 2008. De acuerdo a las cifras oficiales, de fuentes de la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de la Defensa Nacional, refieren que suman 17 mil 42 las ejecuciones cometidas del último mes de 2006 al 29 de diciembre de 2009.

Siete mil 42 fueron perpetradas en 2009; 5 mil 903 en 2008; 3 mil 537 en 2007 y 560 en diciembre de 2006, como se observa en la Gráfica 2. Además, en un año se duplicó el número de mujeres ejecutadas por el crimen organizado, al pasar de 195 en 2008 a 425 en 2009. Lo que disminuyó fue la cantidad de policías asesinados en el mismo período, ya que pasó de 535 a 470. En cuanto a militares, el número de bajas disminuyó comparativamente entre 2008 y 2009, al pasar de 52 a 35.

Gráfica 2 Número de ejecuciones en la guerra contra el narcotráfico.



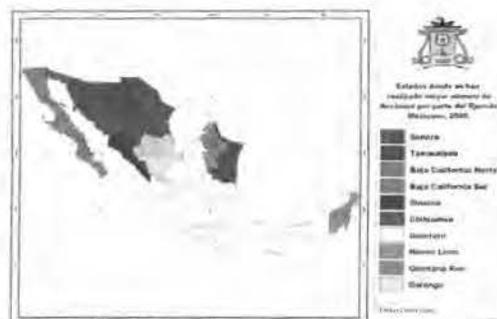
Elaboración propia con datos de la página www.gob.mx del Gobierno 2010.

También las acciones contra el crimen organizado pusieron al descubierto que los brazos armados de los cárteles han adquirido –además de fusiles de asalto AK-47 y AR-15– lanzagranadas, granadas de todo tipo y fusiles Barret, que son utilizados para defensa anti-aérea en países en guerra.

De acuerdo a los comunicados de prensa de la SEDENA, y a información recopilada a partir de enero de 2009, la Secretaría ha participado en aseguramientos, detenciones de principales jefes de cárteles y lugartenientes, decomisos de diferentes tipos de drogas, destrucción de plantíos, laboratorios, enfrentamientos, etc.

Los Estados considerados más violentos en que se realizan dichos operativos son Sonora, Tamaulipas, Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León, Quintana Roo y Durango, como se observa en el Mapa 1.

Mapa 1: Estados con mayor actividad por parte de la SEDENA.



Fuente: Elaboración propia con datos del portal de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Gráfica 3: Decomisos efectuados por la SEDENA por Estados en México.



Fuente: Elaboración propia con datos del portal de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El Ejército mexicano detuvo en 2009 a 8.392 personas en la campaña contra el crimen organizado, particularmente contra el narcotráfico, de ellos 178 sicarios o jefes de plaza, y liberó a 501 secuestrados, informó la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDE-NA).

En 2009, el Ejército decomisó 718 toneladas de marihuana, 2,5 toneladas de cocaína, 71 kilos de heroína y 664 kilos de goma de opio. Además, 6.920 vehículos, 110 aeronaves, 26 embarcaciones, 24.197 armas, 51,3 millones de dólares, 96,4 millones de pesos (7,4 millones de dólares) y 177 instalaciones para la fabricación de drogas. De esta manera, existe un incremento importante en las operaciones realizadas por la SEDENA para 2009 como se aprecia en la Gráfica 3.

Gráfica 4: Operaciones realizadas por la SEDENA.



Fuente: Elaboración propia con datos del V Informe del Gobierno Mexicano, 2010.

En los operativos murieron 42 militares, de ellos un jefe, 6 oficiales y 35 soldados. Entre 2008 y 2009 los enfrentamientos de los cárteles de Sinaloa y de Ciudad Juárez dejaron 4 mil 314 muertos en la urbe fronteriza.

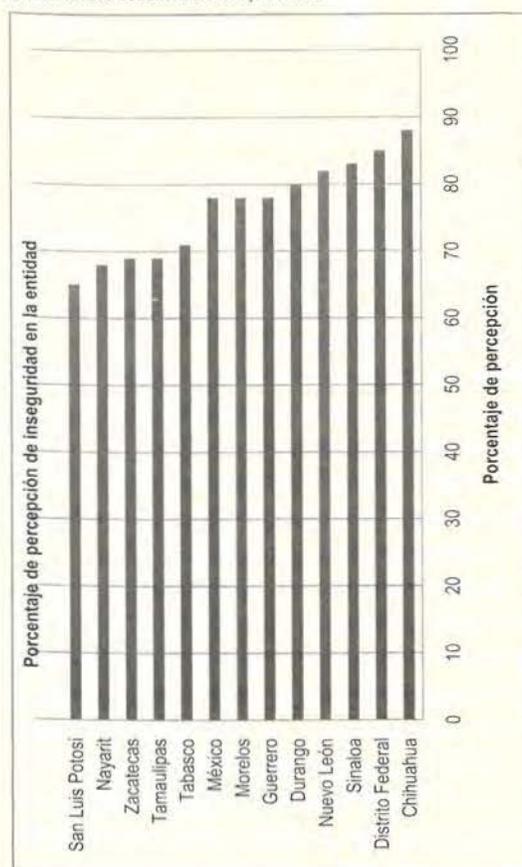
En 2009 el escenario de inseguridad se re-

crudeció al acumular 842 ejecuciones tan sólo en diciembre, convirtiéndolo en el mes más violento en los últimos cinco años. La ofensiva que mantienen las fuerzas federales contra las organizaciones criminales, como parte de una estrategia en la que el Ejército despliega 48 mil 750 soldados en promedio mensual, no desalentó a los sicarios y tan sólo en Chihuahua sumaron 3 mil 250 homicidios, la mayoría en Ciudad Juárez.

El secuestro, considerado de alto impacto y en el que también participan sicarios del narco, registró un repunte el año pasado. Estadísticas del Sistema Nacional de Seguridad reportan que en 2009 se perpetraron en promedio 111 plagios al mes. Gráfica 5: Percepción de la inseguridad en las entidades mexicanas, 2010.

Por lo que, según la Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI/7-2010), los estados donde la percepción de inseguridad es mayor, a excepción del Distrito Federal, son los del norte del país, según se demuestra en la Gráfica 5. El promedio nacional de percepción de la inseguridad es de 65 por ciento, sin embargo estados como Chihuahua mantiene un 88 por ciento de percepción de inseguridad.

Gráfica 5: Percepción de inseguridad en las entidades mexicanas, 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional sobre Inseguridad, 2010

Al parecer, el panorama no variará en 2010. Especialistas consideran que será difícil que en la estrategia que enfrenta el Ejército, pueda ganar la batalla contra el narcotráfico, ya que está entrenado para una guerra convencional, y los cárteles de las droga han adoptado nuevas estrategias con grupos altamente móviles.

Además, los cárteles que se disputan el control del narcotráfico en México, varía según las fuentes. La PGR, estima que el narcotráfico está en manos de dos grandes grupos, dirigidos por Joaquín Guzmán y Osiel Cárdenas, con su brazo armado Los Zetas.

La Sub-Procuraduría de Investigación Especializada contra la Delincuencia Organizada de México (SIEDO, enero de 2010) calcula que existen más de 130 células de delincuencia organizada. La PGR, indica que son siete cárteles operando dentro del territorio mexicano: el cártel de Juárez (Carrillo Fuentes), el cártel del Golfo (Osiel Cárdenas), el cártel de Tijuana (Arellano Félix), el cártel de Colima (Amézcuca Contreras), el cártel de Sinaloa (Guzmán Loera), el cártel Milenio (Valencia) y el cártel de Oaxaca (Díaz Parada).

DERECHOS HUMANOS Y EJÉRCITO

Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

De esta manera nuestra Carta Magna establece en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que: "El Congreso de la unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el órgano jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos". El organismo de protección establecido por el Congreso se le denominara Comisión Na-

cional de los Derechos Humanos, cuando los hechos lo ameriten, formularan recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, sin embargo, no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Además de la CNDH, a nivel internacional existe dos organismos que evalúan a los Estados en materia de derechos humanos, estas son Amnistía Internacional y Human Rights Watch (HRW).

Estos organismos, han mantenido en vigilancia la función que el ejército ha desarrollado en apoyo a seguridad pública, al señalar como ésta institución (ejército) ha violentado los derechos de los ciudadanos mexicanos, especialmente a partir de la llamada "guerra contra el narco" implementada por el gobierno del Presidente Felipe Calderón.

Amnistía Internacional, advirtió que el delito no se combate con más delito, y la gravedad de una crisis no puede convertirse en una justificación del uso de métodos ilegales, ni en un pretexto para cerrar los ojos ante la comisión de abusos.

Human Rights Watch (HRW) en su informe mundial 2010, sostiene que el presidente Felipe Calderón, ha delegado mayormente en las fuerzas armadas, la lucha contra la violencia relacionada con el narcotráfico y el crimen organizado. En sus actividades de seguridad pública, las fuerzas armadas mexicanas: "han cometido graves violaciones a los derechos humanos, torturas, violaciones sexuales y detenciones arbitrarias".

Kenneth Roth (2010), director ejecutivo de HRW, resalta que en el caso de México "permite sistemáticamente que las fuerzas militares se investiguen así mismas a través de un sistema de justicia militar que garantiza la impunidad de los abusos cometidos por el ejército".

El artículo 123, apartado B fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a los militares para regirse por sus propias leyes, específicamente establece que: "los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes".

Las formas de violentar los derechos hu-

manos a el ciudadano por parte del ejército, tiene características que no son nuevas y que han prevalecido desde décadas, por ejemplo, durante la aplicación de la operación cóndor en 1976, algunas comunidades de Chihuahua fueron prácticamente sitiadas por soldados, quienes fueron acusados de violar los derechos humanos, mediante la privación ilegal de la libertad, allanamientos, cateos, robos y ejecuciones extrajudiciales, todo ello en nombre al combate del narcotráfico.

Ahora en nombre del "combate a la delincuencia organizada" o la actual "guerra contra el narco", se siguen violando los derechos humanos de la ciudadanía, de acuerdo a un informe de Amnistía Internacional (AI-2010), sobre violaciones a derechos humanos a manos del Ejército, resaltó, con base en el número de quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que estos ilícitos se triplicaron en sólo dos años. El problema se agudizó a partir de que el gobierno de Felipe Calderón incorporó a la milicia en actividades de combate a la delincuencia.

DENUNCIAS ANTE LA CNDH CONTRA EL EJÉRCITO

Como se ha mencionado anteriormente, el gobierno de Felipe Calderón inició la guerra contra el crimen organizado en diciembre de 2006, guerra en la que el ejército mexicano ha sido el responsable de las operaciones contra el narcotráfico y la delincuencia organizada y demás detenciones, sobre todo en Chihuahua, Michoacán y otros Estados del norte del país; los casos en que mayormente recaen las quejas contra los militares son por uso indebido de la función pública, por cateos sin orden judicial, por tratos crueles, por detenciones arbitrarias, por robo, por amenazas y por intimidación, entre otras.

Según datos de la CNDH (2010), hay un incremento de esta problemática, pues haciendo un recuento y comparación de quejas y recomendaciones a partir del año 2006 a 2009 tenemos que, de 182 quejas recibidas por este organismo en 2006, se pasó a 367 en 2007, en 2008 la cifra llegó a 1,230 y en 2009 las quejas llegaron a 1800, como se observa en la Gráfica 6.

Gráfica 6: Quejas del Ejército ante la CNDH.



Fuente: Elaboración propia con datos del Primer Informe Anual del Presidente de la CNDH, 2010

En esos tres años, las recomendaciones pasaron de cero en el 2006, 6 en 2007, 14 en 2008 y en 2009 se emitieron 30 recomendaciones. El aumento de las recomendaciones del 2008 a 2009 es más del 100 por ciento, como se demuestra en la Gráfica 7.

Gráfica 7: Recomendaciones al Ejército por parte de la CNDH.



Fuente: Elaboración propia con datos del Primer Informe Anual del Presidente de la CNDH (2010)

El titular actual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH-2010), Raúl Plascencia Villanueva, resaltó en su informe anual de actividades (2010), que se atendieron siete mil 703 expedientes de queja, las autoridades más frecuentemente señaladas en hechos presuntamente violatorios fueron: el Instituto Nacional de Migración, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de la Defensa Nacional. Enfatizó que la inseguridad ha ido en aumento durante los últimos años y que ha cobrado la vida de muchos seres humanos, "ocho mil ejecuciones atribuidas al crimen organizado en 2009 representan una clara muestra de ello".

El "ombudsman" se pronunció a favor de que el Ejército no cumpla funciones que le corresponden a la policía. Por ello, promoverá que las policías reorganizadas puedan

hacerse cargo de la función que les corresponde y que la milicia se mantenga en la esfera de sus facultades.

La organización internacional protectora de los derechos humanos "Human Right Watch" (HRW-2010), considera que la utilización del Ejército mexicano debería ser objeto de un estudio más concienzudo: "Los militares están entrenados para utilizar la fuerza en condiciones de combate de conflicto como la primera opción disponible para neutralizar al enemigo, ellos no están preparados para tratar con gente civil pues desde su ingreso se les prepara para la guerra. Y si se va a recurrir al ejército, porque las fuerzas policiales están penetradas por el narcotráfico o se han colapsado, debería invertirse en mecanismos serios que generen confianza y que demuestren al mismo tiempo resultados en las investigaciones de abusos en materia de derechos humanos".

En todas las recomendaciones a la SEDENA, se pone de manifiesto la falta de conocimiento, preparación, capacitación y sensibilidad para tratar asuntos jurídicos con civiles, anteponiendo la fuerza y rudeza para amedrentar a las personas, además de que en algunas ocasiones los afectados fueron llevados a los cuarteles de zonas militares, lugar donde está el mando a cargo de un general, ya sea de brigadier o de brigada, y donde el debe supervisar, por medio de sus jefes y oficiales, la actuación de la tropa y oficiales (subtenientes, tenientes), que tienen contacto con los detenidos.

En resumen, aún cuando tanto el soldado como el policía, tengan como función la protección de un orden, sus formas de preparación, de formación, de actitud y en general toda la estructura de la que uno u otro forman parte, difieren radicalmente, según se aprecian en la Tabla 1.

Tabla 1: Diferencias entre un soldado y un policía.

Soldado	Policia
Valiente y decidido para el peligro.	No debe ver en ellos ninguna gloria.
Batirse y no guarda su victoria más que en la fuerza física.	Debe confiar en la ley porque a ella pertenece su victoria.
Lucha contra el enemigo y para él obrar es pelear, y pelear destruir.	Debe ver un ciudadano y no un enemigo.
Forma parte de un cuerpo que le defiende y obra contra otro cuerpo que le ataca.	Es parte de la sociedad en que obra.
Si abusa de su poder le juzgará su jefe y no la autoridad cuyas órdenes viola.	El poder civil pesa todo sobre él.

Conclusiones

Todo parece indicar que mientras se mantenga el discurso de guerra contra el narcotráfico éste servirá de chivo expiatorio para acentuar el control social, sin importar que con este tipo de visión no sólo no se haya acabado con los delitos contra la salud sino que éstos se han incrementado.

La penalización en lugar de acabar con la producción, comercialización y consumo de drogas coproduce y refuerza estas prácticas. La ilicitud genera mayores ganancias para los que se dedican a este negocio, haciéndoles más difícil de aislar y acabar, como son los propósitos declarados de algunas instituciones gubernamentales. La campaña contra las drogas, parece que las promueve, ya que en lugar de disminuir su consumo, éste aumenta.

A mayor número de normas, se amplía la posibilidad de su transgresión, por tanto, la inflación legislativa es generadora de mayores riesgos en la producción de delitos. No obstante se cree que los riesgos pueden ser elimina-

dos con más políticas jurídicas de seguridad y entonces se cae en una espiral interminable.

Este complejo panorama signado por amplias misiones de las Fuerzas Armadas y, en general, insuficientes capacidades para enfrentarlas, obligan a abrir el debate sobre el papel del instrumento militar en democracia. El problema de seguridad pública no parece ser una cuestión de número de efectivos, sino de calidad y preparación; pero la respuesta no es la militarización de la policía.

Apostamos por menos política criminal y más política social. La inversión en tecnología, profesionalización de la policía y uso del ejército para generar seguridad, hasta ahora no ha dado resultados. Una política de prevención integral encaminada a generar seguridad debe dirigirse a la atención de grupos vulnerables a crear espacios seguros, disminuyendo situaciones de riesgo y fomentando una cultura de la legalidad.

BIBLIOGRAFÍA

Arzt, S., (2003) *La Militarización de la Procuraduría General de la Republica: Riesgos para la Democracia Mexicana*. México: USMEX.

Castillo, G., (2007) "SSP federal afirma que los efectivos de la PFP no son del Ejército ni de la Marina". *La Jornada*. México, D.F., disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/10/index.php?section=politica&article=018n1pol> (consultado el 7 de junio de 2010).

Cruz, M., (2003) *Militarización de la Seguridad Pública en México*. México: USMEX. Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI/7-2010) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) México.

Human Rights Watch (HRW) *Informe Mundial de Human Rights Watch 2010*.

Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) 2010.

Informe de Amnistía Internacional, 2010.

Plan Nacional de Desarrollo (PND 2007-2012) "Seguridad y Estado de Derecho" (en línea). México, D.F., disponible en: http://oic.sep.gob.mx/portaltv2/doc/PMG/pnd_2007-2012.pdf (consultado el 30 de Abril de 2010).

Secretaría de la Defensa Nacional (en línea) "Sala de prensa/comunicados de prensa, disponible en: http://www.sedena.gob.mx/index.php?id=105&pagi_pg=42 (consultado el 06 de junio de 2010).

Senado de la República (2010) "Dictamen de la Ley de Seguridad Nacional". México D. F., disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=3176&lg=61> (consultado el 8 de julio de 2010).

Turner, J., (2007). *México Bárbaro*. México: Ediciones Mexicanos Unidos.