

# **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REALIZA LA INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA SOBRE LA JURISDICCIÓN MILITAR PREVISTA EN EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Los suscritos, José Luis García Zalvidea y Armando Contreras Castillo senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXI legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 8, fracción I, 164, 169, 171 párrafo 1, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, presentamos ante esta Honorable Soberanía la siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REALIZA LA INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA SOBRE LA JURISDICCIÓN MILITAR PREVISTA EN EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, de conformidad a la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el que se condenó al Estado mexicano por la desaparición de Rosendo Radilla a manos de militares en Atoyac de Álvarez, Guerrero, en 1974, durante la guerra sucia contra la guerrilla en México, es un argumento fundamental para reformar el concepto del fuero militar y el alcance de la jurisdicción militar previstos en el artículo 13 de la Constitución Federal.

Recordemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró el caso Radilla un ejemplo de la “práctica sistemática” de la desaparición forzada en México en los sesenta y setenta, en este sentido dicha Corte solicitó al Estado mexicano reformar “en un plazo razonable” el artículo 57 del Código de Justicia Militar para hacerlo compatible con los estándares internacionales y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Según los acuerdos internacionales, los tribunales civiles son los que deben investigar los delitos cometidos por militares contra civiles, en especial las violaciones a los derechos humanos. Según el artículo 57 del Código de Justicia Militar, las violaciones a los derechos humanos son “faltas a la disciplina militar”.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también le pidió a México reformar el artículo 215 A del Código Penal Federal, que trata sobre desaparición forzada de personas.

Por ello, se urge a adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la interpretación constitucional del artículo 13, así como el alcance del contenido establecido en el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, dado que este artículo es contrario a los párrafos 287 y 289 de la Convención Americana. Al respecto, una de las consideraciones primarias versa sobre la necesidad de acotar la jurisdicción militar sobre los civiles.

Por otra parte, estamos convencidos de que las labores de seguridad pública está sobrexponiendo a las fuerzas armadas a un desgaste permanente que empieza a minar su credibilidad y reputación entre la sociedad. Si bien es cierto, las fuerzas armadas son el último bastión institucional eficaz y confiable en la lucha de la delincuencia organizada, la deserción de los militares y marinos, así como los casos corrupción y cooptación soldados y oficiales por el crimen organizado son hechos sintomáticos de lo que sucede entre las filas del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina.

Hay que decir que en el caso mexicano, el tema adquiere mayor relevancia porque las cifras demuestran una clara relación entre el papel de las fuerzas armadas en las calles y un incremento en las violaciones a los derechos humanos. En los primeros dos años de la presente administración, las quejas contra militares en este tipo de violaciones se incrementaron de 183 casos reportados en 2006 a 1,230 en 2008. Es decir, 600 por ciento. A esto se suma el inaceptable nivel de inseguridad en el que trabajan periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos.

Cabe señalar que Organizaciones internacionales como Human Rights Watch (HRW) y Amnistía Internacional (AI) argumentan que los abusos se deben en gran parte a la falta de mecanismos imparciales e independientes de investigación y de sanción, ya que son los militares quienes se juzgan a sí mismos. En un informe presentado en abril de 2009, HRW detalla 17 casos de violaciones presuntamente cometidas por militares contra más de 70 víctimas entre 2007 y 2009. De estos casos, el único que concluyó en una condena fue el caso de mujeres violadas por elementos del Ejército en Castaños, Coahuila, en donde fueron procesados cuatro soldados vía el sistema penal civil.

Sobre el tema se han ofrecido distintos argumentos; uno de ellos es que la aplicación del fuero militar a violaciones a los derechos humanos se debe a una definición amplia e imprecisa de lo que constituye una "disciplina militar" en el artículo 57 del Código Militar. Parte de la polémica deriva de la redacción e interpretación del artículo 13 de la Constitución: "subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar" y "los tribunales en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenecen al Ejército". Sin embargo, el artículo 57 en su inciso A) establece que son delitos contra la disciplina militar los que "fueron cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo".

Esta no es una discusión aislada ni reciente. En la última década, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos aceptó varios casos relacionados directamente al fuero militar en México: la desaparición forzada de Miguel Orlando Muñoz, las violaciones sexuales de las tres hermanas tzeltales del ejido Morelia en Chiapas, el caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García, y la violencia sexual contra las indígenas tlapanecas Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega. En cada uno de estos casos, la Comisión Interamericana dejó claro que el artículo 57 del Código de Justicia Militar contraviene las obligaciones internacionales de México, ya que cualquier delito puede ser interpretado como una falta contra la disciplina militar.

Al respecto, cabe señalar que otros países de la región, que han enfrentado situaciones similares, aprovecharon esta coyuntura para analizar su legislación y adecuarla a los estándares internacionales en la materia.

Países de la región que estuvieron bajo dictaduras castrenses, como Argentina, han modificado en años recientes su legislación para que los militares dejen de investigar los casos de violaciones a los derechos humanos en los que ellos mismos están implicados.

Asimismo, tanto Colombia como Perú han avanzado en reformas e interpretaciones constitucionales para que esos casos ya no sean investigados en tribunales castrenses, a pesar de la resistencia de los institutos armados o los congresistas nacionales.

El caso de mayor avance en América Latina para acotar la jurisdicción militar es el de Argentina, que entre 1976 y 1983 estuvo gobernada por una junta militar. No olvidemos que durante la dictadura, que dejó miles de muertos, se aplicó un Código de Justicia Militar que en la práctica creaba un sistema judicial independiente de la justicia civil y que garantizaba la impunidad a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

Ese Código fue derogado por el Congreso argentino en agosto de 2008 para dar paso a un nuevo Sistema de Justicia Militar, vigente desde febrero del año pasado y por el cual ninguna violación a los derechos humanos cometida por elementos de las Fuerzas Armadas es investigada por tribunales militares.

La reforma se originó en casos que fueron admitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero sin que llegaran a fallarse en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puesto que las propias autoridades argentinas, incluida la Corte Suprema de Justicia de la Nación, promovieron las modificaciones al sistema de justicia castrense.

Un caso tomado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) fue el del capitán Rodolfo Correa Belisle, quien había sido procesado en la justicia militar y encarcelado por "irrespetuosidad a la autoridad

jerárquica” al denunciar las labores de inteligencia realizadas por el Ejército argentino para encubrir el homicidio de un conscripto.

La CIDH admitió el caso en 2004 y en agosto de 2006 el gobierno argentino reconoció su responsabilidad internacional por la violación de derechos del procesado y se comprometió a reformar el fuero militar.

A partir de ese compromiso, en mayo de 2007 la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad del código militar con base en los compromisos de Argentina ante la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instrumentos también reconocidos por México.

Luego de esa interpretación constitucional, el gobierno argentino creó un grupo de trabajo integrado por miembros de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo (Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas), además de académicos y organizaciones civiles, para acordar reformas al Código.

Las modificaciones derogaron el Código Militar y cambiaron el Penal y el Procesal Penal para que la justicia ordinaria conozca de los delitos cometidos por los militares, incluidas las violaciones a los derechos humanos, además de que incorporó en el Código Penal figuras delictivas meramente castrenses.

Por otra parte, en Perú, el Poder Judicial, las interpretaciones constitucionales y resoluciones de su Corte Suprema, han resultado acotar el fuero militar en cumplimiento de fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aunque el Poder Legislativo ha sido renuente a modificar la ley.

Recordemos que entre 1980 y 2000, Perú vivió un conflicto armado en el que todos los casos de violaciones a los derechos humanos fueron procesados en tribunales militares. De acuerdo con la Comisión de la Verdad y Reconciliación creada en ese país, los tribunales castrenses dejaron los casos en el encubrimiento, la absolución de los responsables o la imposición de penas leves.

Peor aún, en el periodo de Alberto Fujimori (1990-2000) los civiles acusados de terrorismo fueron juzgados por tribunales militares por “traición a la patria”. A partir de 2000, los juzgados castrenses dejaron de conocer los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por militares o de seguir procesando a los civiles acusados de terroristas, pero sin que el Congreso reformara el sistema de justicia militar.

Sin embargo, ese estado de cosas afortunadamente cambió, ya que a partir de 2004 el Tribunal Constitucional de Perú, máximo intérprete de la Constitución, ha emitido nueve sentencias para declarar inconstitucionales diversos artículos de la legislación militar para que los civiles ya no fueran juzgados por el fuero castrense, que las violaciones a los derechos humanos dejaran de ser procesadas por tribunales de las Fuerzas Armadas y que los delitos comunes cometidos por militares o policías fueran ventilados en la justicia ordinaria.

La tarea por delante consiste en elaborar propuestas tanto de carácter político como técnico que establezcan claramente los límites de la jurisdicción militar con base en estándares internacionales. Es preciso contar con un control democrático de las Fuerzas Armadas y, como base mínima, una definición que establezca que los delitos graves -como ejecuciones extrajudiciales, tortura, que incluye violaciones sexuales- y desapariciones forzadas, no puedan considerarse funciones inherentes al servicio militar.

Ahora bien, los artículos 71, fracción II, y 72, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en virtud de que 72, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la interpretación auténtica como una facultad expresa del constituyente permanente para determinar el alcance de normas, y en virtud de que tales interpretaciones auténticas en el derecho comparado son una práctica recurrente en los parlamentos de Nicaragua, Costa Rica y Colombia.

En este sentido, si el Poder Constituyente genera la Constitución, éste en consecuencia es capaz de interpretar los principios y normas fundamentales con carácter general y obligatorio. Es decir, incumbe al autor de la Carta

Fundamental, y sus enmiendas, explicar o aclarar el recto sentido y alcance de aquellos textos. “Llámesse auténtica esa interpretación precisamente porque el órgano creador de los preceptos es el mismo que resuelve las dudas que la aplicación de sus obra ocasiona”.[1]

Es decir, al esclarecer las ambigüedades de la Ley Fundamental o zanjar controversias de hermenéutica, el legislador se eleva de Órgano Constituido a supremo rango de Poder Constituyente, y el cual está facultado para interpretar sus propias decisiones de modo general y obligatorio, según lo establece el artículo 72, inciso f), de la Constitución Federal.

Queremos resaltar que la presente interpretación auténtica del artículo 13 de la Constitución Federal, se hace motivada fundamentalmente para dar un nuevo alcance a la institución del fuero militar, así como para establecer límites a la justicia castrense; todo ello, en arreglo a los estándares internacionales que en materia de derechos humanos se vienen concediendo.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente el siguiente proyecto

## **D E C R E T O**

Para efectuar la interpretación auténtica del artículo 57 del Código de Justicia Militar:

**Único.-** Interpretase el artículo 57 del Código de Justicia Militar, en el sentido de que:

- a) Los Tribunales Militares solo son competentes para garantizar la disciplina y la función militar;
- b) En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la Justicia Militar;
- c) Los miembros de las Fuerzas Armadas que comentan delitos en contra de civiles, siempre serán juzgados por tribunales civiles; y
- d) Hay delitos que no se relacionan, en ningún caso, con el servicios que prestan los miembros de las Fuerzas Armadas tales como: tortura, genocidio, desaparición forzada, de lesa humanidad o aquellos que atenten contra el Derecho Internacional Humanitario, entendidos en los términos definidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, ni las conductas abiertamente contrarias a la funciona constitucional de la fuerza pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del miembro de las Fuerzas Armadas con el servicio, y por ello, los tribunales civiles serán los competentes para conocer de estos asuntos.

### **Transitorio**

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

Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 15 días del mes de febrero de 2011.

Suscriben

**Sen. José Luis García Zalvidea**

**Sen. Armando Contreras Castillo**

[1] José Luis Cea. “Bases para la interpretación auténtica de la Constitución”. El Poder Constituyente e Interpretación Constitucional Auténtica. [dialnet.unirioja.es/servlet/fichero\\_articulo?codigo=2649285](http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=2649285)