

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARICELA CONTRERAS JULIÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Defensa Nacional, le fue turnada para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, para que realicen un diagnóstico de la labor realizada en tareas de seguridad pública en las que participan integrantes de dichas instituciones, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Con fundamento a lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1 y numeral 2 fracción XIII y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción VI; 82, 85, 157 numeral 1 Fracción I; 176; 177; 180 numeral 2 fracción II; 182 numeral 1, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, con los siguientes apartados:

I. ANTECEDENTES:

- a) En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del día 9 de febrero de 2016, la diputada Maricela Contreras Julián, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de la Defensa Nacional y a la Secretaría de Marina, para que realicen un diagnóstico de la labor realizada en tareas de seguridad pública en las que participan integrantes de dichas instituciones.

- b) Con oficio D. G. P. L. 63-II-4-548, del 9 de febrero de 2016 y con número de expediente 1578, la Mesa Directiva turnó la iniciativa a la Comisión de Defensa Nacional, para su estudio y dictaminación.

II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA PROPOSICIÓN

La proposición con punto de acuerdo motivo del presente dictamen comienza con un breve análisis histórico de los orígenes de las fuerzas castrenses mexicanas. Se hace referencia a los acontecimientos ocurridos durante la Decena Trágica, posteriormente se alude al Ejército Constitucionalista al mando del General Venustiano Carranza, como antecedente inmediato del Ejército Mexicano. El texto continúa con una semblanza de cómo fue que en el año 1925 se profesionalizó el Ejército.

Resulta relevante resaltar que la proposición reconoce que las Fuerzas Armadas están facultadas constitucionalmente para preservar la seguridad nacional y se reconoce su labor así como el hecho de que es la institución en la que más confían los mexicanos.

Se hace referencia al artículo 1 Bis de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en donde se ordena que las Fuerzas Armadas lleven el cumplimiento del deber hasta el sacrificio y antepongan al interés personal el respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía de la Nación, la lealtad a las instituciones y el honor del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos. Dicha normatividad también es aplicable al personal de la Secretaría de Marina, de conformidad con el artículo 1 del Código de Conducta de la Institución.

La proponente cita los párrafos noveno y décimo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referentes a la competencia de los órdenes de gobierno en materia de seguridad pública, así como el carácter de las instituciones encargadas de dichas tareas.

En el considerando tercero se señala que en diversos estados de la república y sus municipios, el crimen organizado ha avanzado a tal grado que las fuerzas castrenses han tenido que intervenir, lo cual ha provocado que gobernadores o presidentes municipales se deslinden del cumplimiento de su obligación constitucional en cuanto a la seguridad pública.

En el considerando cuarto señala los casos de Tlatlaya y Ayotzinapa, para argumentar que algunos elementos de las Fuerzas Armadas no se han apegado a las reglas de honor y defensa patriótica y refiere 4 recomendaciones realizadas por Zeid Ya'ad Al Hussein, Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, las cuales son:

“Fortalecer de manera urgente las procuradurías en el país para asegurar que las violaciones de derechos humanos sean propiamente investigadas, conduciendo a resultados en tiempo.

Fortalecer de manera urgente la capacidad de la policía para llevar a cabo sus funciones de seguridad pública en línea con las obligaciones de derechos humanos, incluyendo el desarrollo de un marco legal sobre el uso de la fuerza.

Adoptar un cronograma para el retiro de las fuerzas militares de las funciones de seguridad pública.

Implementar las recomendaciones del GIEI y considerar mecanismos similares de seguimiento para otros casos graves.”¹

Por último la diputada menciona que considera que debido a las recomendaciones del alto comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, se debe hacer que los gobiernos estatales y municipales retomen su facultad constitucional para hacerse cargo de la seguridad pública, y así se comience con el retiro de los 45 mil elementos desplegados por todo el país.

Como resolutivo propone el siguiente acuerdo:

“La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina a que realicen y hagan público un diagnóstico de la labor realizada con la participación de integrantes de dichas instituciones en tareas de seguridad pública, con el propósito de evaluar un retiro programado de los elementos de las Fuerzas Armadas de México de labores de seguridad y en su lugar el Sistema Nacional de Seguridad Pública implemente medidas tendientes a que se cumpla de manera coordinada y efectiva en los gobiernos estatales y municipales la obligación constitucional de proporcionar seguridad pública a las y los ciudadanos”.

¹ http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265

III. METODOLOGÍA

La Comisión de Defensa Nacional realizó el análisis y valoración de la proposición con punto de acuerdo en comento, mediante la evaluación de los argumentos planteados en la exposición de motivos, a la luz del marco jurídico vigente.

IV. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Del objeto y descripción de la presente proposición con punto de acuerdo, esta Comisión desea compartir las siguientes consideraciones:

Primera. Como bien señaló la proponente, el artículo 21 constitucional, en sus párrafos noveno y décimo establece las competencias y el carácter de las instituciones encargadas de la seguridad pública, estos párrafos, dicen a la letra:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas 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. Párrafo reformado

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) a e) ...

De lo anteriormente transcrito resulta evidente que la seguridad pública es una función que es competencia de los tres órdenes de gobierno y cuyas autoridades son de carácter civil.

Segunda. En lo que respecta a la participación de las Fuerzas Armadas en labores propias de las instituciones de seguridad pública, cabe señalar que esto se hace con fundamento en el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se transcribe para mayor ilustración:

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

I. a V. ...

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, 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.

VII. a XX. ...

De este importante precepto se colige que la participación de las Fuerzas Armadas se da sólo bajo la orden del Presidente de la República, el cual es su Comandante Supremo. Esta orden presidencial se fundamenta en la necesidad de preservar la seguridad interior o la defensa exterior.

Tercera. La diputada argumenta en el considerando tercero de su proposición lo siguiente:

[...] en la última década poco a poco y cada vez más, le han sido encargadas al ejército o a la Marina labores de seguridad pública; provocando en muchos casos que se perciba que Gobernadores o Presidentes Municipales han claudicado a ejercer sus atribuciones Constitucionalmente dadas en materia de seguridad pública.

Al respecto cabe señalar que la situación es precisamente la inversa a como la plantea la diputada, esto es: en lugar de que la presencia de las Fuerzas Armadas hayan provocado que las autoridades no ejercieran las tareas de seguridad pública, fue precisamente la fragilidad institucional de las autoridades estatales y municipales en las tareas de seguridad pública, lo que obligó a disponer de la Fuerza Armada Permanente para defender la seguridad interior.

Cuarta. Con respecto a la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad, esta no sólo está fundamentada constitucionalmente, también la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha defendido su actuación, tal como se desprende de la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

Tesis: P./J. 36/2000	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	192082 5 de 5
Pleno	Tomo XI, Abril de 2000	Pag. 552	Jurisprudencia(Constitucional)

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES.

Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

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 XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Quinta. En lo que se refiere a los casos de Tlatlaya y Ayotzinapa, cabe señalar que se trata de hechos sujetos a procesos de investigación, por lo que por el momento es difícil extraer consecuencias firmes para efectos de argumentación, además de que no es válido juzgar el actuar de la milicia a partir de sucesos aislados.

Sexta. La proponente señala a que el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos realizó cuatro recomendaciones al gobierno mexicano, no obstante las recomendaciones no son vinculatorias jurídicamente.

Séptima. En lo tocante al resolutivo por el que se pide que los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina realicen y hagan público un diagnóstico de la labor realizada con la participación de integrantes de dichas instituciones en tareas de seguridad pública, es menester recordar que sus funciones en este ámbito se dan en apoyo a las autoridades civiles y que además, no son instancias competentes para realizar diagnósticos en materia de seguridad pública.

Es de vital importancia señalar que existen instancias civiles que son competentes para realizar diagnósticos en materia de seguridad pública, tal como se desprende del artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuyas fracciones relevantes se transcriben a continuación:

Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para:

I. ...

II. Formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública;

III. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;

IV. Proponer, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia previstos en la Ley de Planeación;

V. a XII.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARICELA CONTRERAS JULIÁN.

XIII. Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, a través de mecanismos eficaces;

XIV. a XVI. ...

Como puede constatarse, el artículo 21 citado por la proponente es precisamente el fundamento para que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establezca con toda claridad que cualquier diagnóstico en materia de seguridad pública deba estar a cargo de las autoridades civiles.

Octava. Del análisis de la legislación castrense se desprende que las Fuerzas Armadas de Tierra, Aire o Mar no tienen facultades explícitas para realizar diagnósticos en materia de seguridad pública. Por lo que con base en el principio general del derecho adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que “las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta”, las Fuerzas Armadas no son competentes para realizar diagnósticos en materia de seguridad pública.

Por las consideraciones antes expuestas, los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional proponen a esta Honorable Asamblea, el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se desecha la proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, para que realicen un diagnóstico de la labor realizada en tareas de seguridad pública en las que participan integrantes de dichas instituciones, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

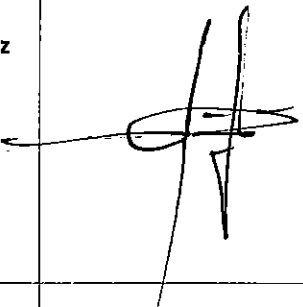
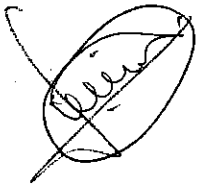
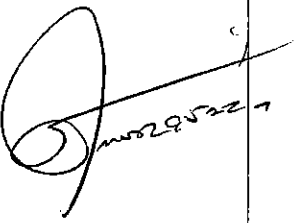
SEGUNDO. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Comisión de Defensa Nacional

Palacio Legislativo de San Lázaro, abril 6 de 2016

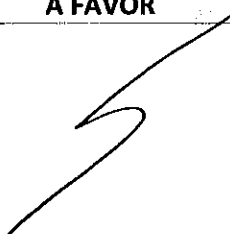
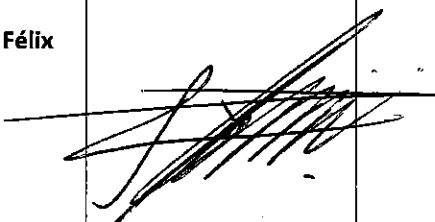
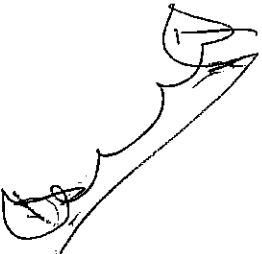
COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES

DIPUTADO FEDERAL	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Virgilio Daniel Méndez Bazán PRESIDENTE Yucatán 			
 Dip. Edith Anabel Alvarado Varela SECRETARIA Tlaxcala 			
 Dip. Luis Alejandro Guevara Cobos SECRETARIO Tamaulipas 			
 Dip. Carlos Sarabia Camacho SECRETARIO Oaxaca 			
 Dip. Luis Felipe Vázquez Guerrero SECRETARIO México 			

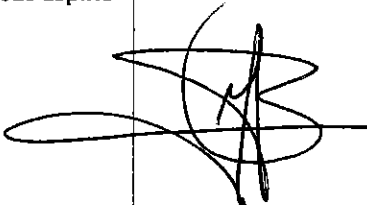
COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA
 A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE
 REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN
 LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES

DIPUTADO FEDERAL	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. J. Apolinar Casillas Gutiérrez SECRETARIO Querétaro 			
 Dip. Claudia Sánchez Juárez SECRETARIA México 			
 Dip. Cristina Ismene Gaytán Hernández SECRETARIA Distrito Federal 			
 Dip. Sara Paola Galíco Félix Díaz SECRETARIA Distrito Federal 			
 Dip. Alfredo Basurto Román SECRETARIO Zacatecas morena			

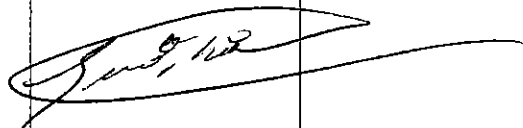
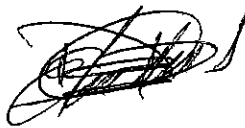
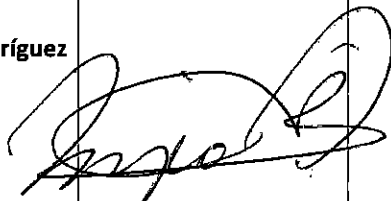
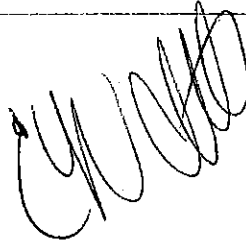
COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES

DIPUTADO FEDERAL	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Manuel de Jesús Espino Barrientos SECRETARIO México 			
 Dip. Fidel Almanza Monroy INTEGRANTE México 			
 Dip. Cesar Alejandro Domínguez Domínguez INTEGRANTE Chihuahua 			
 Dip. Otniel García Navarro INTEGRANTE Durango 			
 Dip. Jesús Enrique Jackson Ramírez INTEGRANTE Sinaloa 			

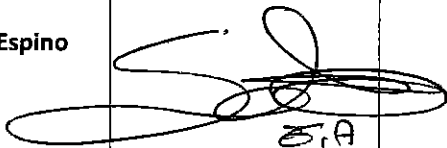
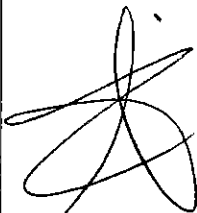
COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES

DIPUTADO FEDERAL	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Carlos Federico Quinto Guillén INTEGRANTE Veracruz 			
 Dip. Dora Elena Real Salinas INTEGRANTE México 			
 Dip. Enrique Pérez Rodríguez INTEGRANTE Veracruz 			
 Dip. Patricia Sánchez Carrillo INTEGRANTE Quintana Roo 			
 Dip. Elva Lidia Valles Olvera INTEGRANTE Tamaulipas 			

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN QUE DESECHA LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL Y A LA SECRETARÍA DE MARINA, PARA QUE REALICEN UN DIAGNÓSTICO DE LA LABOR REALIZADA EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS QUE PARTICIPAN INTEGRANTES DE DICHAS INSTITUCIONES

DIPUTADO FEDERAL	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Guadalupe Acosta Naranjo INTEGRANTE Nayarit 			
 Dip. Armando Soto Espino INTEGRANTE México 			
 Dip. Sasil Dora Luz De León Villard INTEGRANTE Chiapas 			
 Dip. Wendolin Toledo Aceves INTEGRANTE Aguascalientes 			