

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS SARABIA CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Carlos Sarabia Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento a lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo noventa y cuatro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Resulta innegable que nuestro país ha integrado su ideología basado en su propia realidad social y en los principios de su importante Revolución, en la Constitución de 1917 y sus reformas, y a las demás ideas introducidas al sistema político nacional. Dentro de la misma Constitución y como una continuación del pensamiento ideológico de la Constitución de 1857, se manifiesta un liberalismo, que ha sufrido todas las adaptaciones y contingencias de nuestro vivir social.

La observación de las comunidades humanas nos revela en todas ellas la presencia de un Orden Jurídico, inicialmente primitivo o rudimentario, hasta las modernas estructuras jurídicas apoyadas en la ciencia del derecho y las nuevas técnicas jurídicas. El Orden Jurídico se determina por una necesidad social, unida a los beneficios que implica la coordinación de las actividades humanas.

En una época de profunda transformación como la que atravesamos, la organización estatal debe disponer de la suficiente fuerza material y moral para hacer cumplir sus determinaciones. El mundo contempla cómo se han perfeccionado los órganos de coacción, como el ejército, la policía, y otras fuerzas similares.

Las grandes transformaciones jurídicas y políticas del mundo moderno y contemporáneo acuden a las ideas democráticas para sustentar el derecho y la política. Debemos reflexionar con serena intención que el derecho vigente no es sino la solución que una generación o varias, han dado a un problema social. La ley no es eterna y su contenido va cambiando estimulado por las grandes carencias sociales. En este sentido afirma **Luis Recasens Siches**: “Hay, ante todo, que implantar o conservar el Estado de derecho; y ordenarlo conforme al criterio formal de la justicia. El Estado de derecho significa que la regulación social es de este tipo: que **se ha desterrado el arbitrio, los apetitos subjetivos, la casualidad, el capricho, la instancia del antojo individual del gobernante**”.

No podemos soslayar que el hombre al luchar por su libertad, en verdad, por lo que ha luchado es por **el imperio del derecho y de la ley y el mantenimiento de un orden**, es decir, el Estado sometido al Derecho. **Un Estado no sometido al derecho es la arbitrariedad y la negación de la libertad**. Es en las tiranías en las que se manifiesta plenamente la arbitrariedad.

Es, precisamente, en el Derecho Penal, del que arranca el proceso de garantías para limitar la acción arbitraria del Poder Público; por ello es indispensable ajustarnos al Estado de Derecho,¹ ya que este se caracteriza por el **imperio de la Ley, el principio de la División de Poderes, el mantenimiento del régimen de legalidad de la administración y el reconocimiento a nivel nacional e internacional de los derechos fundamentales del hombre**.

El Estado de derecho aparece como la culminación de una larga serie de arbitrariedades y abusos del poder público, eliminados o reducidos a través de las luchas sociales, que a su triunfo, van concretando en normas

jurídicas un orden cada vez más creciente, basta alcanzar el **principio de legalidad** o sea la total subordinación del Estado al Orden Jurídico.

Por otra parte, nuestra Constitución establece la división de los poderes, sus funciones, sus limitaciones y establece los procedimientos efectivos, *juicio de amparo*, para que el ciudadano goce de las Garantías que la Constitución le otorga; así también consagra en el artículo 39, el **principio fundamental del poder**: “todo poder dimana del pueblo, y se instituye para beneficio de éste”. En el derecho público moderno el poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Luego entonces, Autoridad es el poder que es aceptado, respetado, reconocido y legítimo. **Un poder institucionalizado.**

Soberanía es pues, la cualidad del poder, es decir, la cualidad de un orden normativo considerado como autoridad de la que emanan los diversos derechos y obligaciones; el poder que se deposita en los órganos y en sus titulares es un derecho expreso que corresponde al pueblo de nuestro Estado. La más pura teoría democrática, se encierra en el artículo 39 de nuestra Constitución: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. De ahí que la soberanía nacional en nuestro Estado democrático corresponde originalmente al pueblo que debe ser la única fuente de la cual emanan todos los poderes del Estado y cuyo fundamento se encuentra, precisamente, en la naturaleza social del hombre.

Ahora bien el concepto de legitimidad guarda una estrecha relación con el orden jurídico imperante en un país, y el nuestro no debe ser la excepción; por ello es menester considerar ilegítimo todo poder que menoscabe la libertad, destruya la dignidad del hombre o cultive nuevas y más refinadas formas de esclavitud. Dada su legitimidad, todo poder público se instituye para beneficio del pueblo, sin que ningún grupo político social, pueda esgrimir un derecho mejor que el que originariamente le corresponde al pueblo; **concretamente el poder tiene una misión y es la de realizar el bien público.**

Cuando adquiramos plena conciencia del valor de los derechos humanos, los problemas del futuro podrán ser superados con una nueva mentalidad política, que parte de las ideas fundamentales de la unidad del género humano, del **mantenimiento de un auténtico Estado de derecho** que sólo se justifique por la realización del bien común y de la necesaria vinculación moral de todos los hombres.

En otro contexto, es necesario destacar, que nuestra Constitución mantiene el **principio de la supremacía constitucional**, es por ello que el principio relativo al control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, norma todas las relaciones jurídicas de nuestro orden institucional. Otro de los principios, que la misma Constitución reconoce, es el **principio de legalidad, por el cual los órganos públicos circunscriben sus actos a los mandatos de la ley**, la cual se apoya en la Constitución, pues ésta contiene la plena jurisdicción política y de ella emanan las esferas de competencia, grandes o pequeñas de los órganos del Estado; así toda Constitución, necesariamente, debe contener un conjunto de garantías, facultades o procedimientos para mantener la integridad de la Carta fundamental.

Debe puntualizarse que en derecho privado, el órgano es una entidad que expresa legalmente la voluntad de una persona jurídica. En derecho público, el órgano puede ser una persona, una institución, una unidad administrativa a quien se encomiendan aplicaciones parciales de la ley; así el órgano es una esfera de competencia, ahora bien al establecer las relaciones de órganos independientes entre sí, es necesario precisar los límites de cada uno para evitar interferencias entre sus respectivas esferas de acción; **los órganos inmediatos característicos del Estado moderno son el ejecutivo, legislativo y judicial**; históricamente se ha desarrollado una lucha entre estos poderes, pues siempre ha habido la tendencia de alguno de ellos a colocarse en lugar superior al de los demás, por ello lo conveniente al analizar los límites de la soberanía es que ésta se encuentre repartida en su ejercicio y **que ningún órgano del Estado se coloque en situación de dominar a los demás ya que de esta forma se asegura el mejor ejercicio del poder**, el mejor desarrollo de la soberanía.

Estoy convencido de que el poder público o autoridad es un factor necesario para que una sociedad alcance sus fines, principalmente la realización del bien público, finalidad misma del Estado que realiza a través de la administración pública; para realizar sus fines o propósitos, el Estado ejerce ciertas funciones, las esenciales son: la **función legislativa**, la **función administrativa** y la **función jurisdiccional**. El poder del Estado es uno aunque exista una diversidad de funciones. Cuando se habla de un poder en particular, como el legislativo, el ejecutivo o el judicial, con ello se quiere indicar cómo se manifiesta el poder del Estado para realizar sus fines.

La idea básica de Montesquieu al exponer su doctrina fue la de asegurar la **libertad del hombre, por la diversificación de poderes y por la necesidad de evitar la concentración de estos poderes en uno solo**: “Es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder se ve inducido a abusar de él y llega hasta donde encuentra límites. Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder.”

Como se ha dicho con antelación, nuestra Constitución consagra el **principio de la división de poderes** y aunque durante largo tiempo la división de poderes no se realizó, por el continuo ejercicio de las facultades extraordinarias para legislar y la decisiva influencia del poder ejecutivo en la marcha de la Suprema Corte, la reforma del artículo 49 constitucional ha restablecido el viejo principio de la división de funciones; así la **función legislativa** es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, **subordinada al orden jurídico** y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política, asignando dicha tarea al **Poder Legislativo**. La **función administrativa** es designada por la doctrina y la legislación al **Poder Ejecutivo federal**; el artículo 89 de la Constitución determina la competencia de este órgano. La **función jurisdiccional** desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al **Poder Judicial de la Federación**, fundamentalmente para preservar al derecho. Y aquí es trascendental, destacar que la finalidad del **acto jurisdiccional** es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad de ejecución de la ley hecha por el **Poder Judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos de los fines administrativos**.

Partiendo de lo expuesto con anterioridad y con base en dichos razonamientos, es primordial observar que actualmente, **los tribunales militares** que menciona el artículo 13 Constitucional, **no son jurisdiccionales** ya que debido a una grave omisión del Honorable Congreso de la Unión, estos **no se encuentran considerados como depositarios del Poder Judicial de la Federación y por lo tanto no puede dárseles el carácter de autoridades judiciales o jurisdiccionales y por consiguiente tampoco pueden ejercer funciones jurisdiccionales**, puesto que en todo caso al depender de una Secretaría de Estado, y por ende del Poder Ejecutivo Federal, tienen el carácter de autoridades administrativas, las cuales, bajo ninguna circunstancia, pueden emitir actos jurisdiccionales de tipo Judicial, entendiendo esta tipificación para el caso en el que se vea a la Jurisdicción, como Potestad de Gobierno, en donde deben distinguirse tres potestades, a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial; en virtud de esta distinción conceptual, en el derecho vigente al sujeto de potestad legislativa se le llama genéricamente **legislador**; al sujeto de potestad judicial, **juez, autoridad judicial o tribunal**; y al sujeto de la potestad ejecutiva, **autoridad ejecutiva o autoridad ejecutiva competente** y también **autoridad, autoridad competente o autoridad administrativa**; por ello el legislador no ejerce, en cuanto tal, potestad judicial o ejecutiva; **la autoridad ejecutiva no ejerce potestad legislativa ni judicial**; y el juez no ejerce potestad ejecutiva ni legislativa.

Por lo tanto, y desde esta óptica, para que exista en un **auténtico Estado de Derecho, la autonomía judicial, la independencia y legalidad de los tribunales militares** amén de cumplir, cabalmente, con la misión del ejercicio del poder, la cual es la de realizar el bien público; debe atenderse con total puntualidad, lo que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la **división de poderes**. Es decir para que subsista tal Soberanía Nacional, debe constreñirse de manera cabal y subordinada, al **principio** que establece el segundo párrafo del artículo 49 Constitucional, es decir y cito: “No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo...”

Pero más aún, no puede hablarse de la naturaleza jurídica autónoma, de la mal llamada jurisdicción militar (puesto que la jurisdicción es potestad exclusiva del Poder Judicial), debido a que al aseverarlo se atenta contra la propia letra de la constitución federal, ya que los tribunales militares, en la actualidad, no se encuentran reconocidos como depositarios del poder judicial de la federación, lo cual de por sí es una situación grave, que atenta contra la propia Constitución Federal, y por lo tanto carecen de dicha jurisdicción o potestad judicial y por ende no puede manifestarse algún tipo de autonomía jurídica o la emisión de actos jurisdiccionales sin que sean considerados ilegales e inclusive inconstitucionales, puesto que en todo caso y al intentar sostenerlo, se atenta contra el principio de la División de Poderes, ya mencionado; por tanto es imperante darse cuenta de que hoy por hoy, los tribunales militares, carecen de esta potestad judicial y atendiendo a las reformas constitucionales en materia penal, se puede dilucidar, que de seguir con este vicio, tan profunda y tristemente arraigado en la historia de México, en cuanto al mal interpretado y mal descrito Fuero de Guerra; se violentan directamente las garantías que la propia Constitución establece, para salvaguardar los derechos fundamentales de todos los mexicanos, dado que de una correcta interpretación y aplicación del artículo 13 constitucional, se aprecia que éste en ninguna de sus partes, ni siquiera en grado de insinuación, establece excepción alguna a la mencionada División de Poderes, para que se reúna en un individuo o en una corporación a los Poderes Ejecutivo y Judicial; en efecto, al hablar de la Garantía de Igualdad, nos podemos remitir a lo estipulado en los artículos 1o., 2, 4, 12 y 13 Constitucionales, pero baste mencionar solamente al último citado; ya que éste artículo consagra garantías de igualdad, que a la vez lo son de seguridad jurídica y por lo tanto de **libertad**; efectivamente, el artículo 13 constitucional establece: a) que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales, b) ninguna persona o corporación puede tener fuero y c) ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos. En cuanto a las leyes privativas, el propio criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las distingue de las Leyes especiales, debido a que atentan contra el principio de igualdad jurídica al no cumplir con las características de generalidad, abstracción y permanencia; pero más aún se distingue el **principio de igualdad** ya que la teleología de tal norma es la de consagrar la plena **igualdad ante la ley** y específicamente a un aspecto: el de la jurisdicción. Para dar mayor claridad a lo ya expuesto a continuación transcribo el siguiente criterio jurisprudencial:

Jurisprudencia y Tesis Aisladas - 5a Época

Leyes privativas. Para interpretar el espíritu del artículo 13 constitucional, que previene que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, debe atenderse a que la facultad de juzgar, en materia civil, se refiere al derecho de la persona, y en materia penal, al derecho de la sociedad; y al establecer la constitución, la garantía enunciada, se refiere tanto a la materia civil como a la penal. **De entenderse que el artículo 13 de la constitución, solo se refiere a materias penales, se llegaría al error de que el Poder Legislativo invadiera las facultades constitucionales del judicial,** puesto que el artículo 21 de la carta federal, manda que la imposición de las penas es propia y exclusiva de las autoridades judiciales; y la circunstancia de que una ley, que debe dimanar, como todas las leyes, del Poder Legislativo, impusiera penas, constituiría, a no dudarlo, esa invasión, que resultaría contraria a lo dispuesto por el artículo 13, que, dada su colocación entre los textos constitucionales, indudablemente entraña una prohibición de carácter general, de expedir leyes privativas y de que las autoridades judiciales las puedan aplicar. Además, el artículo 12 constitucional se refiere a la igualdad natural de los hombres, y el 13 a la igualdad ante la ley, que existe tanto en materia civil como en materia penal, y nuestros códigos civiles comienzan, en general, consignando este principio, que dimana del tan repetido artículo 13: “la ley civil es igual para todos”, añadiendo después: “ninguna persona o corporación puede gozar de fueros”, y fuero, según el diccionario, significa: “privilegio, exención concedida a alguna provincia, sociedad o persona”. **El artículo 13 garantiza la igualdad ante la ley; no se refiere, en manera alguna, a las garantías relativas a la seguridad personal,** a las que deben tener los individuos sujetos a proceso, porque esas garantías están expresamente señaladas en los artículos subsecuentes de la Constitución. **Las funciones jurídicas del estado son de tres órdenes: legislativa, administrativa y jurisdiccional;** mediante la primera, formula el derecho objetivo, o indica la forma como ha de realizarse; mediante la segunda, crea una situación de derecho subjetivo o condiciona, por un acto individual, el nacimiento de una condición legal; mediante la tercera, hace constar la existencia y la extensión de una regla de derecho, o de una situación de hecho, en caso de

violación o contienda, y dispone las medidas necesarias para asegurar el respeto debido a su decisión. La primera función, se lleva a cabo por el poder legislativo, que establece reglas u organiza situaciones destinadas a asegurar el cumplimiento de una regla de derecho; pero en el sentido material, solo es ley la que tiene el carácter general y tiende a la realización del derecho; además, la ley debe tener otros dos caracteres esenciales: los de fijeza y de abstracción; significando, este último, que debe tener en cuenta únicamente su calidad social, su objeto de realización de derecho, con exclusión completa del individuo o persona, sujeto de ese derecho, que aun cuando es el fin de la ley, no debe considerarse de una manera particular, dentro de la misma, y seguramente a los caracteres de generalidad y abstracción, son a los que se refiere al artículo 13 constitucional, al decir que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales y al prohibir los fueros, privilegios o exenciones; derecho individual correlativo de la prohibición para el estado, de expedir leyes materiales, en la acepción que se le ha dado, de que no reúnan los requisitos de generalidad y abstracción.

Id., id. El estado tiene una dualidad fundamental: como autoridad y como persona; como autoridad, ejercita los derechos netamente fiscales; como persona, los de carácter patrimonial. Como persona, es igual a todas las personas físicas o morales de carácter civil y goza de los mismos derechos y obligaciones que ellas, y la ley singulariza al estado, persona moral de derecho civil lo mismo que cualquiera persona física, que hace nacer privilegios en su favor, es una ley privativa, que no tiene los caracteres de general y abstracta, que debe tener toda ley, para garantizar la igualdad a que se refiere el artículo 13 de la Constitución, y el aplicarla, se traduce en pérdida de derechos para la parte en cuya contra se hace valer. **Amparo civil en revisión. Chirinos Vda. de Guzmán Adela. 25 de mayo de 1929. Unanimidad de 5 votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo XXVI, p. 802.**

Por estas, sobradas razones y motivos, es indispensable, evitar que los llamados Órganos del Fuero de Guerra permanezcan bajo la jurisdicción y única autoridad del Presidente de la República y en específico de un Secretario de Estado como lo es el de la Defensa Nacional, ya que si bien, históricamente se había venido sosteniendo que los militares, solamente pueden ser juzgados por sus pares, dicha apreciación es violatoria del mencionado **principio de división de poderes**, así como contrario a los propios artículos 17 y 21 constitucionales, en cuanto al Principio que establece que nadie puede hacerse justicia por su propia mano, así como que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la **Autoridad Judicial** por lo que en un verdadero ejercicio Democrático y de evolución jurisdiccional, en cuanto a la procuración, impartición y administración de la justicia militar y atendiendo los avances democráticos en la materia en el hemisferio, no puede pasar desapercibido para este momento histórico de replanteamiento de las leyes relacionadas con el fuero de justicia militar, que respalda el artículo 13 Constitucional lo ya resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, inclusive en contra del Estado Colombiano, a efecto de que éste adecuara su Código de Justicia Militar a los Tratados Internacionales, de los que dicho Estado es parte, para atender los **principios de autonomía e independencia**, con los que deben de contar los Tribunales para juzgar en materia penal a cualquier acusado de delito.

Luego entonces, nos encontramos, en un momento crucial de evolución histórica, en la procuración, impartición y administración de la justicia militar conforme al nuevo Sistema Penal Acusatorio dado que, la citada y mal llamada jurisdicción militar, solamente subsiste en materia penal; mas sin embargo ésta no debe estar administrada por una autoridad administrativa como lo es la Secretaria de la Defensa Nacional o el propio Poder Ejecutivo y contrario a ello, la tildada jurisdicción militar debe encontrarse bajo la administración de tribunales especializados en dicha materia, pero administrados por el Poder Judicial de la Federación, para lo cual inclusive deberá adicionarse el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual deberá agregarse a dichos tribunales de justicia militar como parte del Poder Judicial de la Federación como en su momento fue agregado el Tribunal Electoral, con independencia de que los titulares de dichos Tribunales Militares sean de extracción militar constituidos por Licenciados en Derecho, con experiencia jurisdiccional, los cuales si pertenecen al servicio activo, deberán contar con la Licencia Correspondiente, para separarse del mismo y actuar con total **libertad, imparcialidad e independencia**; atento al **principio de legalidad**, tal adición lleva por finalidad, que los Tribunales Militares, tengan el carácter de depositarios del Poder Judicial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo noventa y cuatro Constitucional.

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que quede como sigue:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en **Tribunales Militares**, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Transitorios

Único. Se deja en reserva la reforma, modificación, derogación y abrogación de las leyes secundarias que pudiesen resultar afectadas al momento de la publicación del presente decreto.

Notas

1 La concepción actual del Estado de derecho ha sido precisada en estos términos por la Comisión Internacional de Juristas de La Haya en dos campos o aspectos: 1. El Estado de derecho dimana de los derechos del hombre, según se han desenvuelto históricamente en la lucha eterna del hombre en busca de libertad. 2. Los medios de hacer efectivo el respeto a estos derechos son: **independencia del poder judicial**, responsabilidad de la administración por sus propios actos, derecho del ciudadano a elegir abogado y sistema policial controlado por la ley. (Francisco López Nieto. *El procedimiento administrativo*. Ed. Bosch Barcelona, 1960, pág. 13)

2 Montesquieu deduce conclusiones más generales y precisas del Estado que observa y **elabora una doctrina orientada a la libertad política más amplia que tiene por finalidad mantener la seguridad de los ciudadanos**, bajo el reconocimiento de este principio: “**todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes**, de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre los demás.”

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el 29 de marzo de 2016.

Diputado Carlos Sarabia Camacho (rúbrica)