INICIATIVA QUE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTORIZACIÓN PARA PERMITIR LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO HUMBERTO COSS Y LEÓN ZÚÑIGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Humberto Coss y León Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77, numerales 1 y 2, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta representación iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IX al artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de autorización para permitir la salida de tropas nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El bicentenario de la primera Constitución se presenta ideal para reflexionar sobre nuestra historia constitucional. Una de estas reflexiones es que, lejos de los periodos de conflagraciones, México destaca como promotor del derecho internacional moderno al haber contribuido a estructurarlo como una "herramienta indispensable para la convivencia mundial armónica",[1] observando principios fundamentales en relaciones exteriores como la cooperación, la amistad y la reciprocidad entre los pueblos, al tiempo que nuestras Fuerzas Armadas han sido eficazmente incorporadas a esta tradición de paz sin dejar de ejercer funciones imprescindibles para la seguridad y bienestar de la nación.

Una segunda reflexión estriba en la necesidad de reformular el sentido de nuestra Ley fundamental, la cual mantiene una desactualizada equiparación entre actividades específicas que involucran a las Fuerzas Armadas con actos esencialmente bélicos.

En efecto, los compromisos adquiridos por México frente a la comunidad internacional, así como las necesidades operativas, de adiestramiento e instrucción de las y los elementos de las Secretarías de Marina (Semar) y de la Defensa Nacional (Sedena) han cambiado drásticamente en virtud del marco jurídico contemporáneo, dentro del cual los principios de cooperación y auxilio humanitario, son torales y de que, al mismo tiempo, éstos fueron prácticamente inexistentes en los periodos en que se redactaron nuestros textos fundamentales.

Un caso que reproduce la referida necesidad de reformulación y sobre el cual versa la presente iniciativa es el considerado en la fracción III del artículo 76 constitucional, cuyo contenido forma parte del catálogo de facultades exclusivas del Senado de la República y que prescribe, a la letra, que dicha Cámara será el único órgano facultado para autorizar al Ejecutivo federal:

> ... **permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País** , el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.[2]

Tal disposición, por lo que respecta únicamente a su primer supuesto normativo, relativo a autorizar al Ejecutivo federal para "**permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país",** se encuentra afectada por una *ratio legis* desactualizada, toda vez que, en su momento, ésta sí respondió eficazmente a un contexto geopolítico que por siglos operó sobre el denominado *jus ad bellum,* la política internacional basada en el derecho del más fuerte; por ende, el papel de nuestras Fuerzas Armadas,

antecesoras de la Armada de México, así como del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, era radicalmente distinto al que actualmente desempeñan.

La intención histórica del Constituyente ha sido otorgar al Senado de la República, a modo de control estricto sobre las tropas navales y castrenses, la facultad exclusiva de otorgar la citada autorización a la persona titular del Ejecutivo Federal, como se aprecia en la Constitución de 1824, en su artículo 50, fracción XXII;[3] en las Bases Orgánicas de 1843, en su artículo 66, fracción XIV;[4] en la Constitución de 1857, en su artículo 72, fracción XVIII;[5] y en la vigente de 1917, en su artículo 76, fracción III.[6] Sin embargo, ya en el siglo XXI, las dinámicas sociales y geopolíticas demandan un cambio de concepción.

I. Planteamiento del problema

El problema que se plantea y cuya solución se presenta más adelante es que, en razón a que la política exterior de nuestro país se basa en principios como el respeto a la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias y la proscripción de la amenaza o el uso de fuerza en las relaciones internacionales,[7] la facultad de autorizar el permiso para la salida de tropas del país, limitándose al ejercicio de los periodos de sesiones del Congreso de la Unión, ordinarios o extraordinarios y que la misma se suspenda durante los periodos de receso, ya no es oportuna ni conveniente, dado que, lejos de garantizar un mayor grado de control sobre las tropas nacionales, se ha causado incertidumbre y un vacío jurídico en la realización de tres actividades trascendentales para cadetes y elementos en activo de nuestras Fuerzas Armadas, para su eficiente funcionamiento, para el cumplimiento de sus atribuciones y para reforzar la observancia eficaz de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

1. La participación en ejercicios militares conjuntos multinacionales;

2. La realización de actividades de instrucción fuera del territorio nacional, de sus zonas marinas y límites aeronáuticos; y

3. La prestación, de forma inmediata, de auxilio humanitario a países afectados por situaciones de desastres naturales como huracanes, terremotos y otras emergencias.

Esta problemática ya ha sido identificada en anteriores legislaturas a través de iniciativas como las presentadas en 2013[8] o en 2023,[9] que no lograron concluir el trámite correspondiente pero que, sin embargo, representan un importante antecedente a considerar y que sustenta la pertinencia de la presente.

1. Participación en ejercicios multinacionales

Por varios años, las y los elementos de las Fuerzas Armadas han participado en diversos ejercicios militares de entrenamiento conjunto con múltiples países, los cuales han tenido por objetivo la mejora en la interoperabilidad, cooperación y capacidad de reacción en diferentes escenarios de crisis.

En el caso de la Armada de México, ésta ha participado en ejercicios multinacionales como UNITAS, Rim of the Pacific, Tradewinds y Solidarex, este último enfocado en la asistencia mediante la respuesta inmediata a desastres y crisis humanitarias; mientras que, para el caso de las y los elementos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, encontramos los ejercicios militares Cambrian Patrol en Gales, Reino Unido; Fuerzas Comando del U.S. Southern Command, la competencia Sandhurst de la Academia Militar de West Point y el adiestramiento a elementos Fusileros Paracaidistas en el Centro de Entrenamiento de Preparación Conjunta (Joint Readiness Training Center) de Estados Unidos de América.

Respecto a "UNITAS", se trata del ejercicio marítimo multinacional más antiguo del continente organizado por el *U.S. Southern Command* y realizado "anualmente en aguas del Atlántico y Pacífico para mejorar la cooperación bidireccional"[10] entre naciones y "apoyar a la estabilidad regional mediante ejercicios de campo en el mar".[11]

México, en razón de la autorización al Ejecutivo para permitir la salida de tropas, ha participado en al menos nueve ediciones de este ejercicio desde 2015, siendo su más reciente participación la realizada en 2024 en Valparaíso, Chile y a que fueron enviados 135 elementos navales.

Para los ejercicios RIMPAC (Rim of the Pacific), organizados bianualmente por la Flota del Pacífico de la Armada estadounidense en Hawái y que tienen por fin "fomentar y sostener relaciones de cooperación para mejorar la interoperabilidad estratégica y garantizar la seguridad de las rutas marítimas del Pacífico",[12] tan sólo entre las ediciones de 2022 y 2024 se autorizó la salida de hasta mil 72 elementos.[13]

En lo que hace a las y los elementos de la Sedena, resalta el prestigioso ejercicio de patrullaje "Cambrian Patrol", organizado anualmente por el Cuartel General de la 160 Brigada Galesa del Ejército Británico. En este ejercicio, el cual tiene más de seis décadas de existencia, patrullas de infantería de diversos ejércitos se enfrentan en escenarios montañosos y en condiciones climáticas adversas en misiones evaluadas, poniendo a prueba su resistencia física y mental, además de sus destrezas y capacidades militares. El Senado de la República, en uso de su facultad exclusiva, autorizó el permiso para esta salida el 24 de septiembre de 2024, en la cual, la patrulla de Fuerzas Especiales del Ejército Mexicano ganó el primer lugar y obtuvo el mayor porcentaje de objetivos cumplidos en diversas misiones, como rescate de personas y despeje de campos minados.

De igual forma, elementos de la Sedena han tenido participaciones destacadas en la competencia de operaciones especiales "Fuerzas Comando", patrocinada por el Comando Sur de los Estados Unidos. Para la edición 2024, el Senado de la República autorizó el permiso de salida para 8 elementos de la Sedena, en la cual la delegación nacional obtuvo el primer lugar en acondicionamiento físico, segundo en francotirador y tercero en combate a corta distancia, mientras que para la edición de 2023 se autorizó el permiso de salida a 8 integrantes del Cuerpo de Fuerzas Especiales y de la Brigada de Fusileros Paracaidistas.

Por cuanto hace a esta hipótesis, la problemática puede presentarse en caso de que las gestiones relativas a la salida de las y los elementos navales y castrenses participantes, sea por premura o cualquier otra razón, deban realizarse en los periodos en que el Senado de la República se encuentre fuera de sus respectivos periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones y, por ende, en que la Comisión Permanente desempeñe su ejercicio constitucional, es decir, del 1 de mayo al 31 de agosto y del 16 de diciembre o del 1 al 31 de enero de cada año.

2. Actividades de instrucción

La misma problemática se presenta en la hipótesis de las actividades de instrucción realizadas fuera del país, las cuales representan una oportunidad invaluable para el fortalecimiento de capacidades, el intercambio de conocimientos y la adopción de mejores prácticas a nivel internacional.

En el caso del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, encontramos ejemplos de autorizaciones a permisos de salida para actividades de instrucción de cadetes como la otorgada a 13 integrantes del Heroico Colegio Militar a fin de participar en el "Desafío Aghulhas Negras" en Río de Janeiro, Brasil, en septiembre de 2024; la otorgada a 40 integrantes del Heroico Colegio Militar y 31 integrantes del Colegio del Aire para participar

en la conmemoración del 180 Aniversario de la independencia de la República Dominicana en febrero de 2024 o a 30 cadetes para el 160 Aniversario de la Batalla de Camarón en Auagne, Francia, entre abril y mayo de 2023.

Para el caso naval, son ya más de 43 cruceros de instrucción anuales en aguas internacionales en que cadetes de Cuerpo General de la Heroica Escuela Naval Militar cursan diversas materias y desempeñan tareas de formación a bordo del reconocido Buque Escuela ARM Cuauhtémoc (BE-01).

La experiencia en operación y mantenimiento de unidades, así como actividades en colaboración con otras naciones permite a las y los cadetes no sólo adquirir conocimiento técnico, sino también desarrollar habilidades interpersonales "capaces de crear una unión en donde se funden los valores de honor, deber, lealtad y patriotismo",[14] tanto en el llamado embajador de México en los mares, como en otros buques en viajes de práctica como son, entre otros, el ARM Huasteco (AMP-01), ARM Hidalgo (PO-166), ARM Sonora (PO-152) o el ARM Montes Azules (BAL-01).

Un caso que ejemplifica lo anterior, así como la problemática planteada, es la solicitud remitida el 11 de abril de 2022 por el Ejecutivo federal a la Mesa Directiva del Senado de la República a fin de que se autorizara la ampliación del periodo de salida a la tripulación del Buque Escuela "Cuauhtémoc" a fin de concluir el crucero de instrucción Velas Latinoamericanas 2022 y atender dos invitaciones internacionales, una en Santo Domingo y otra en Belice; es decir, la solicitud de ampliación se recibió 19 días naturales antes del término del respectivo periodo ordinario de sesiones, misma que fue aprobada por la Comisión de Marina y publicada en Gaceta Parlamentaria el 26 de abril de aquel año, es decir, apenas cinco días naturales antes del término del mismo periodo ordinario.

De haberse dado la referida necesidad de ampliación o recibido las invitaciones durante los meses de enero, mayo, junio, julio y agosto, no hubiera sido posible concluir el crucero de instrucción ni atender los compromisos diplomáticos válidamente dado el actual marco constitucional.

3. Acciones de respuesta inmediata en auxilio humanitario

México ha sido igualmente pionero en acciones de apoyo internacional mediante el envío de equipos de trabajo que incluyen elementos de las Fuerzas Armadas a fin de prestar auxilio a "países afectados por desastres y a su población, salvar vidas y mitigar el sufrimiento de sus habitantes".[15] Parte de estas tareas consisten en "administración de zonas de desastre, búsqueda, salvamento y asistencia médica en diversas áreas".[16] Destaca, para el caso de la Marina-Armada de México, el denominado Plan Marina "Operaciones en apoyo a la población", cuya misión es "auxiliar a la población civil en casos de desastre o emergencia a fin de aminorar el efecto de agentes perturbadores o calamidades, mientras que, para el caso del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, encontramos el plan DN-III-E, instrumento operativo fundamental de la Sedena que establece los lineamientos generales para el auxilio a la población en casos de desastre.

Como ejemplo de lo anterior encontramos el envío que hizo el Estado mexicano, mediante 127 elementos navales a bordo del buque ARM Huasteco (AMP-01) de 70 toneladas de ayuda humanitaria a la mancomunidad de Las Bahamas, país afectado por el huracán Dorian, de categoría cinco. La autorización del Senado de la República a esta solicitud de salida se concedió el 18 de septiembre de 2019, mismo día en que el buque zarpó a su destino.

Coincidentemente, dicho fenómeno sucedió en septiembre de aquel año mientras el Congreso de la Unión se encontraba en periodo de sesiones; sin embargo, en caso de haberse suscitado en los periodos de receso, se

hubiera actualizado un vacío legal en el cual no existe regulación para permitir al Ejecutivo la salida de tropas del país, por lo que si éstas salen sin la autorización que prescribe la fracción III del artículo 76, fácticamente se estarían inobservando disposiciones supra legales.

Ejemplo de lo anterior es lo sucedido en agosto de 2021, en razón al terremoto de 7.2 grados que afectó a la República de Haití, donde por la urgencia se ordenó el envío de tropas de la Sedena a bordo de una aeronave Hércules C-130 y un Casa C-295 de la Fuerza Aérea, así como de Semar a bordo de la aeronave Casa C-295 ANX 1254 de la Armada de México, a fin de prestar ayuda y hacer llegar 15 mil kilogramos de ayuda humanitaria.

Por ello es indispensable que mediante la adición propuesta se actualice y refuerce el sentido y, con ello, la eficacia de la Constitución.

I. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objetivo modificar el artículo 78 constitucional que establece las facultades de la Comisión Permanente a fin de incluir mediante una fracción IX en dicho catálogo la facultad de autorizar a la persona titular del Ejecutivo Federal dar el permiso correspondiente para la salida de tropas del país durante su ejercicio, es decir, durante los periodos de receso del Congreso de la Unión.

Esta iniciativa de ninguna forma plantea retirar tal facultad exclusiva al Senado de la República, pues ello implicaría romper con el sano funcionamiento de la colaboración entre poderes en un tema tan importante para la sociedad como es el control democrático sobre las tropas; en cambio, se propone que, durante los respectivos periodos de receso, la Comisión Permanente cuente con dicha facultad a fin de dar mayor eficacia a la propia Constitución.

II. Cuadro comparativo

Expuesto el objeto de la presente iniciativa, se reproduce el siguiente cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. **http://sil.gobernacion.gob.mx/portal**
Fuente: http://www.diputados.gob.mx/

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	**TEXTO PROPUESTO**
Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes: I. a VI. ... VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, en los términos que la ley disponga~~, y~~ VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. SIN CORRELATIVO	Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes: I. a VI. ... VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, en los términos que la ley disponga; VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores, **y** **IX. Autorizar al Ejecutivo Federal para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país para la realización de actividades de adiestramiento, instrucción o auxilio internacional humanitario.**

Por lo expuesto se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción IX al artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** la fracción IX al artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes:

I. a **VI.** ...

VII. Ratificar los nombramientos que el presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, en los términos que la ley disponga**;**

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores**; y**

IX. Autorizar al Ejecutivo federal para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país para la realización de actividades de adiestramiento, instrucción o auxilio internacional humanitario.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día después al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Canchola Gutiérrez, Ulises. "Práctica de México respecto del derecho internacional: consideraciones sobre la elaboración de un repertorio", artículo publicado el 24 de marzo de 2022 en *Revista Mexicana de Política Exterior.* Gobierno de México. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 2022, página 9.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 73, fracción III. Consultable en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

3 Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México.* Porrúa. México, 2008, página 175.

4 Ídem, página 415.

5 Ídem, página 618.

6 Ídem, página 850.

7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89, fracción X. Consultable en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

8Consultableenhttp://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/10/asun_3015409_20131008_1380810536.pdf

9Consultableenhttp://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2023/03/asun_4533909_20230330_1676998261.pdf

10 U.S. Southern Comand. UNITAS 2024. Consultable en https://www.southcom.mil/Media/Special-Coverage/UNITAS-2024/

11 Ibídem.

12 Secretaría de Marina. Comunicado de prensa número 070/2024. Publicado el 26 de junio de 2024. Gobierno de México. Consultable en https://www.gob.mx/semar/prensa/la-armada-de-mexico-participa-en-el-eje rcicio-multinacional-maritimo-mas-grande-del-mundo-rimpac-2024

13 Datos obtenidos de diversas publicaciones del Diario Oficial de la Federación. Consultable en https://dof.gob.mx/

14 Secretaría de Marina Armada de México. Crucero de instrucción Europa del Norte 2019. Secretaría de Marina. México, 2019, página 18. Consultable en https://www.semar.gob.mx/velero/images/Revista%20Velero.pdf

15 Secretaría de la Defensa Nacional. *Ayuda humanitaria.* Publicado el 1 de mayo de 2023. Consultable en https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/ayuda-humanitaria-plan-dn-iii-e

16 Ibídem.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2025.

Diputado Humberto Coss y León Zúñiga (rúbrica)

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. **http://sil.gobernacion.gob.mx/portal**
Fuente: http://www.diputados.gob.mx/