



ARTÍCULOS

Principales efectos de la militarización del combate al narcotráfico en México

The impact of the use of military force against drug trafficking in Mexico

Marcos Pablo Moloeznik

Profesor Investigador, Departamento de Estudios Políticos,

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, México

mmoloeznik@yahoo.es

Palabras clave: **Fuerzas armadas, Estado, crimen organizado – combate al, militarización, seguridad pública, derechos humanos, violencia, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

Key words: **Armed forces, State, organized crime – combat against, militarization, public safety, human rights, violence, Mexico, National Commission for Human Rights.**

Fecha de recepción: 03 de abril de 2009

Fecha de aceptación: 08 de junio de 2009

Resumen

En este artículo se presenta un análisis de los efectos de mayor impacto de la estrategia de militarización del combate al narcotráfico en México. El instrumento militar, último recurso coercitivo y máxima intensidad del poder del Estado en México, se utiliza como detentador del monopolio legítimo de la fuerza.

Se parte en este trabajo de la situación de violencia excepcional, que prepara el escenario para una respuesta con base en el uso de la fuerza castrense, y se estudia los efectos directos e indirectos del proceso de militarización, a partir de la consulta de fuentes oficiales.

La decisión de comprometer directamente a los militares en el combate al narcotráfico trae aparejadas consecuencias directas e indirectas, entre ellas el aumento de quejas ciudadanas y recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en relación con el proceder de los militares; otra consecuencia es la postergación de una necesaria estrategia integral que vaya más allá del objetivo de recuperación de los espacios públicos. A la luz del impacto que trae aparejado el uso masivo de las fuerzas armadas en la lucha contra la delincuencia organizada, el autor considera necesario hacer un alto en el camino y llevar a cabo un análisis de los principales efectos de dicho proceso.

Abstract

This article presents an analysis of the most impacting effects of the strategy of militarization of the fight against narcotics traffic in Mexico. The military instrument, as the ultimate coercing resource and maximum degree of intensity of State power in Mexico, is used as the bearer of the legitimate monopoly of force.

This paper departs from the situation of exceptional violence which sets the stage for a response based on the use of martial force; then the direct and indirect effects of the militarization process are studied by consulting official sources.

The decision to engage military personnel directly in the combat against narcotics traffic brings with it direct and indirect consequences, among them the increase in citizen complaints and recommendations issued by the National Commission on Human Rights involving the actions of military personnel; another consequence is the delay of a necessary integrated strategy that goes beyond the aim of recovering public spaces. In light of the impact brought on by the massive use of armed forces in the fight against organized crime, the author believes it is necessary to pause and perform an analysis of the main effects of this process.

1. Breves reflexiones sobre la violencia en México

En la actualidad, la violencia domina el escenario mexicano, incluyendo ataques indiscriminados contra la población civil, como los acaecidos el 15 de septiembre de 2008 en Morelia, Michoacán, durante la celebración del día de la Independencia nacional.

En México se verifican alrededor de 8,500 ejecuciones desde el 1 de diciembre de 2006 al cierre de 2008, es decir durante la actual gestión del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006–2012), las que son interpretadas como ajustes de cuentas o “narcoviencia”, consecuencia del accionar de la criminalidad organizada, que en un periodo de dos años cobra un número de víctimas superior a las bajas sufridas por las tropas estadounidenses estacionadas en Irak. Se trata del flagelo de la violencia, que se define como:

El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. (OMS, 1996)

Esta concepción vincula la intención con la comisión del acto, con independencia de las consecuencias que traiga aparejadas, por lo que quedan excluidas de esta definición los incidentes no intencionales, como la mayor parte de los accidentes de tráfico y quemaduras.

A partir de esta definición, la propia Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), propone clasificar este complejo fenómeno en las siguientes tres categorías generales, de acuerdo con las características de los que cometen el acto de violencia (OPS, 2003):

- Violencia autoinfligida.
- Violencia interpersonal.
- Violencia colectiva.

Así, se distingue entre la violencia que una persona se inflige a sí misma, la impuesta por otro individuo o un número pequeño de individuos, y la que es producto de grupos más grandes, como el Estado, contingentes políticos organizados, tropas irregulares u organizaciones terroristas.

La violencia autoinfligida comprende el comportamiento suicida y las autolesiones. Aquél incluye pensamientos suicidas, intentos de suicidio —también llamados “parasuicidio” o “intento deliberado de matarse” en algunos países— y suicidio consumado, mientras que el automaltrato incluye actos como la automutilación. La violencia interpersonal se divide en dos subcategorías:

- Violencia familiar o de pareja: es la que se produce sobre todo entre los miembros de la familia o de la pareja y por lo general, aunque no siempre, sucede en el hogar; incluye formas de violencia como el maltrato a menores, la violencia contra la pareja y el maltrato a los adultos mayores.
- Violencia comunitaria: se produce entre personas que no guardan parentesco y que pueden conocerse o no, y sucede por lo general fuera del hogar; incluye la violencia juvenil, los actos fortuitos de violencia, la violación o el ataque sexual por parte de extraños y la violencia en establecimientos como escuelas, lugares de trabajo, prisiones y hogares de ancianos.

La violencia colectiva se subdivide en violencia social, política y económica. Estas subcategorías de la violencia colectiva dan cuenta de los posibles motivos de la violencia cometida por grupos más grandes de individuos o por el Estado.

Violencia en México

La violencia interpersonal se traduce, en el marco normativo mexicano, como homicidios intencionales o dolosos cuyo peso puede constatarse mediante la tasa por cien mil habitantes.

En el caso mexicano, las siguientes entidades federativas se caracterizan por presentar las tasas de homicidios más elevadas: Sinaloa, con 28; Oaxaca, con 27; Guerrero, con 25; Chihuahua, con 19; Baja California, con 17; Durango, con 16; Quintana Roo con 14, y Michoacán y Sonora con 13. La media nacional es de diez, de acuerdo con fuentes oficiales (ICESI, p. 28). Esto contrasta con los datos de la OMS que, para México, presenta una tasa de prácticamente el doble de lo reconocido por el gobierno.

Tabla 1

Defunciones producto de la delincuencia organizada

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006 -2008
1,080	1,230	1,290	1,304	1,776	2,221	8,500

Fuente: Procuraduría General de la República (PGR) y seguimiento de noticias de la prensa escrita en México (en especial, Grupos Milenio y Reforma).

La violencia autoinflingida (suicidios) y otros tipos de violencia (colectiva), se encuentran por debajo de la tasa de homicidios intencionales, como se desprende de la tabla 2.

Tabla 2

México: muertes violentas según la OMS

		Suicidio														
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	1938	2,114	2,246	2,358	2,603	2,892	3,018	3,369	3,341	3,339	3,475	3,784	3,846	4,079	4,092	4,306
Tasa*	4.6	4.9	5.2	5.3	5.9	6.4	6.5	7.1	6.9	6.8	7.1	7.6	7.7	8	8.1	8.4
		Homicidio														
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	14,455	15,088	16,560	16,025	16,025	15,596	14,493	13,542	13,642	12,238	10,726	10,148	9,963	9,972	9,237	9,838
Tasa*	34.3	35	38.5	36.7	36.7	34.4	31.3	28.8	28.4	25.1	21.7	20.4	19.8	19.7	18.2	19.2
		Otros tipos de violencia														
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997(+)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	3,044	3,064	3,036	2,799	2,912	2,828	3,223	3,193	3,487	3,261	2,586	2,373	2,832	2,692	2,968	2,970
Tasa*	7.2	7.1	7	6.4	6.6	6.2	6.9	6.7	7.2	6.6	5.2	4.7	5.6	5.3	5.8	5.7

Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS)

* Tasa de muerte por 100,000 habitantes (death rate per 100,000 population).

(+) A partir de 1997, la categoría de "E56 Other violence" cambia por "Y10-Y36, Y87, Y89 Other external causes".

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el porcentaje de defunciones por homicidio dobla al provocado por suicidios, por lo que la violencia interpersonal se erige en la de mayor peso en México (tabla 3).

Tabla 3

México: muertes violentas de acuerdo al INEGI

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Mortalidad general	422,803	411,131	409,814	416,335	419,074	436,321	436,321	440,437	444,665
Total de muertes violentas	58,904	59,353	60,136	58,237	58,600	55,837	55,837	56,032	56,022
Porcentaje de muertes violentas y accidentes	13.9	14.4	14.7	14	14	12.8	12.8	12.7	12.6
Porcentaje de muertes por suicidio	3.3	3.6	3.7	4.1	4.4	5.4	5.4	6	6
Porcentaje de muertes por homicidio	24.7	25.5	27.6	27.6	27	27.5	26	24.2	24.5

Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mortalidad general	443,950	437,667	443,127	459,687	472,140	473,417	495,240	494,471	514,420
Total muertes violentas	54,559	52,129	51,972	52,463	52,325	51,323	53,110	53,854	55,029
Porcentaje de muertes violentas y accidentes	12.3	11.9	11.7	11.4	11.1	10.8	10.7	10.9	10.7
Porcentaje de muertes por suicidio	6.1	6.7	7.3	7.4	7.8	8	8.1	7.9	8
Porcentaje de muertes por homicidio	22.5	20.7	19.9	19.3	19.4	18.2	18.7	19.4	16.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

Tal vez la innegable relevancia del homicidio intencional o doloso se explique en parte por el elevado número de armas de fuego en poder de los particulares en México; de acuerdo con una de las fuentes más reconocidas en la materia, México ocupa el séptimo lugar del orbe en la disponibilidad de armas de fuego en manos de civiles (tabla 4).

Tabla 4

30 países con mayor número de armas de fuego en poder de los civiles (en orden descendente)

País	Promedio total de armas de fuego	Baja estimación total	Alta estimación total	Población	Baja estimación por 100 personas	Alta estimación por 100 personas
1. Estados Unidos	270,000,000	250,000,000	290,000,000	300,000,000	83.0	97.0
2. India	46,000,000	32,000,000	60,000,000	1,064,000,000	3.0	5.6
3. China	40,000,000	30,000,000	50,000,000	1,288,400,000	2.3	3.9
4. Alemania	25,000,000	20,000,000	30,000,000	82,551,000	24.0	36.0
5. Francia	19,000,000	18,000,000	20,000,000	59,725,000	30.0	34.0
6. Pakistán	18,000,000	18,000,000	18,000,000	148,400,000	12.0	12.0
7. México	15,500,000	15,500,000	15,500,000	102,291,000	15.0	15.0

Fuente: Table 2.3; en, Small Arms Surey 2007

Capacidades del Estado mexicano

Para hacer frente al fenómeno de la violencia interpersonal, México cuenta con un aparato de seguridad-inteligencia, cuyo estado de fuerza puede apreciarse en el siguiente cuadro

Tabla 5

Elementos activos del personal de seguridad pública y privada

Entidad	Estatales	Municipales	Personal de la Procuraduría de Justicia	Total Seguridad Pública	Total Seguridad Privada
México, DF	86,331		9,114	98,438	7,147
México	32,244	20,206	4,277	60,829	1,295
Jalisco	5,361	13,505	2,761	23,673	4,380
Veracruz	12,195	5,966	2,485	22,148	1,784
Puebla	6,710	6,460	2,331	17,439	2,996
Nuevo León	2,385	8,839	2,523	15,283	4,601
Guanajuato	1,411	9,468	3,085	16,293	2,075
Total México	219,627	159,928	66,257 (*)	487,432	129,055

(*) Incluye 25,938 policías investigadores, ministeriales o judiciales.

Fuente: Dirección General del Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública, 2008.

Poco más de 487 mil efectivos de seguridad pública, a los que se suman 129 mil prestadores privados del servicio de seguridad.

Además, el Estado mexicano dispone de 196,767 efectivos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y 47,798 de la Secretaría de Marina (SEMAR), dependencias que destinan 23.3% y 5.5% de su personal encuadrado, respectivamente, a operaciones contra la delincuencia organizada; más la plantilla —que supera las tres mil plazas— del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Presidencia, 2008, Segundo Informe de Gobierno, 2008; CISEN).

Dada la naturaleza del narcotráfico, la información oportuna se convierte en el recurso más importante para su combate. Sin embargo, coincidimos en que:

[...] no hay una coordinación efectiva entre los organismos de inteligencia civil y los militares. La Sección Segunda de la sedena no comparte toda la información [...] porque los altos mandos militares no confían en los funcionarios civiles encargados de la seguridad nacional [...]” (Espinosa, 2007, pp. 5 y 14).

Recapitulando, la violencia interpersonal se erige como signo de los tiempos actuales en México; es una situación excepcional que da lugar a una respuesta excepcional, a saber: empeñar a los militares en la lucha contra el narcotráfico; los efectos de esta respuesta, a poco más de dos años de haberse tomado esa decisión, se hacen sentir como se presentan a continuación.

2.- Principales efectos de la actual estrategia de militarización del combate al narcotráfico en México

Sin duda, el crimen organizado y en especial las actividades que giran en torno al narcotráfico constituyen la principal amenaza a la seguridad nacional mexicana, puesto que afectan la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano (Ley de Seguridad Nacional, 2005, Artículo 3º). O, lo que es lo mismo, un actor no gubernamental disputa al Estado el control territorial, a la luz de la pérdida de espacios públicos que quedan bajo la jurisdicción de aquél.

La violencia inusitada que se presenta en México responde a mafias que detentan la iniciativa estratégica, en un contexto de lucha por el mercado interno y el control de las rutas o corredores de la droga y la migración ilegal.

Frente a ello, el presidente Felipe Calderón opta por una estrategia que privilegia el componente militar en la búsqueda de la recuperación de los espacios públicos y la generación de condiciones mínimas de seguridad comunitaria.



Como toda decisión, comprometer a las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico y el control territorial tiene un costo que, en principio, se puede traducir como los siguientes cinco efectos que, de manera tentativa y exploratoria, es posible identificar.

En el ámbito de los derechos humanos

Apostar por el componente militar del poder nacional —es decir el instrumento militar— en la lucha contra el narcotráfico trae aparejado un incremento tanto del número de quejas por presuntos quebrantamientos a los derechos humanos como de recomendaciones emitidas en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), como se desprende de las estadísticas e informes anuales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), organismo público defensor de los derechos humanos en México.

En este marco, a lo largo de la administración encabezada por Vicente Fox Quesada se verificaron alrededor de mil quejas, equivalentes a 3% del total; durante el primer año de gestión de Felipe Calderón se interpusieron 367 señalamientos, con lo que la sedena ve duplicado en 2007, con 6%, su peso en el número absoluto de quejas en su contra; en 2008, con 1,230 presuntos casos de quebrantamientos a los derechos humanos, la sedena llega a representar 16% del total de quejas del organismo protector de los derechos humanos en México.

Tabla 6

Autoridades que fueron señaladas como presuntas responsables de violación a los derechos humanos Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y total general

Períodos	Número de quejas SEDENA	Total	Porcentaje
16 de noviembre de 1999 al 15 de noviembre 2000	116	5,692	2
16 de noviembre 2000 al 31 de diciembre 2001	114	4,195	3
1 de enero a 31 de diciembre 2002	105	3,918	3
1 de enero a 31 de diciembre 2003	180	4,071	4
1 de enero a 31 de diciembre 2004	143	4,643	3
1 de enero a 31 de diciembre 2005	186	6,137	3
1 de enero a 31 de diciembre 2006	182	6,895	3
1 de enero a 31 de diciembre 2007	367	6,535	6
1 de enero a 31 de diciembre 2008	1,230	7,546	16
TOTAL	2,623	49,632	5

Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009.

Incluso, en los dos primeros años de mandato de Felipe Calderón se duplica el número de recomendaciones a la sedena; no se debe soslayar que la recomendación es el último recurso del *Ombudsman*, y que se emite por violaciones graves a los derechos fundamentales, como violación del derecho a la vida, a la integridad física de las personas y a la libertad. Ejemplo de ello son las recomendaciones 40/07, 29/08 y 36/08, dirigidas a la sedena.

En síntesis, la primera consecuencia del factor militar como eje articulador y principal instrumento de la estrategia de combate al narcotráfico y recuperación de los espacios públicos es el aumento significativo tanto de quejas ciudadanas por presuntas violaciones a los derechos humanos como del número de recomendaciones de la CNDH dirigidas a la sedena, por quebrantamientos graves a los derechos básicos.

Y si bien debe reconocerse que el instrumento militar constituye la única institución del poder público que la sociedad mexicana considera confiable, a la luz de las actuaciones del personal castrense se corre el

riesgo de que en el mediano plazo su positiva imagen pública sufra un proceso de deterioro.

De acuerdo con los resultados de una de las últimas encuestas, durante 2007, 69% de los mexicanos reconoce tener una buena o muy buena opinión sobre sus fuerzas armadas; aunque, en contraste, 51% no recomienda abrazar la carrera militar como profesión. Resulta paradójico que la profesión de las armas esté lejos de contar con elevados grados de reconocimiento ciudadano, como en los casos de los profesores, los médicos y los maestros (ipsos-bimsa, 2007).

Por otra parte, cabe preguntarse si es posible hablar de una crisis de identidad de la profesión militar en México, a la luz del elevado número de deserciones anuales: en tan solo seis años (2000-2006) la SEDENA experimentó 123,218 deserciones de un total de 191,142 efectivos encuadrados. En todo caso, se impone una profunda evaluación que incluya un estudio sobre las causas del masivo abandono de las filas del Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos, y la incapacidad para retener al personal armado.

Tabla 7

Deserciones durante la gestión de Vicente Fox, 2000—2006

Grado	Número de desertores
Coroneles	1
Tenientes coroneles	9
Mayores	38
Capitanes primeros	50
Capitanes segundos	49
Tenientes	459
Subtenientes	782
Sargentos primeros	354
Sargentos segundos	2,239
Cabos	9,919
Soldados	109,318
Total	123,218

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), 2007.

Se trata de una situación insoslayable de desgaste institucional, que incluye el riesgo de la degradación; ejemplo de ello son los denominados *Zetas*, desertores de los grupos Aeromóvil y Anfibio de Fuerzas Especiales del Ejército (por sus siglas, GAFE y GANFE, respectivamente) y de la Brigada de Fusileros Paracaidistas; componentes de las fuerzas de elite, entrenados en operaciones antidrogas y antiterroristas (gran número de ellos en Estados Unidos), por lo que dominan equipos de comunicación sofisticados, sistemas de armas diversificados y conocen todas las estrategias de inteligencia. Es probable que los elevados niveles de violencia en diversas regiones



de México desde los primeros meses de 2007 respondan a la intervención de estos ex militares; tema tabú, no reconocido por las esferas oficiales:

[...] la degradación estructural que implica este fenómeno y las consecuencias para la estrategia integral de su participación antidrogas fue objeto de un tratamiento institucional silencioso [...]. El tratamiento oficial de este grave fenómeno, ha sido más bien errático. Las autoridades han admitido la existencia del problema a fuerza de presiones internas (organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, medios, etc.), y externas (como ONG y el gobierno norteamericano) con respuestas más bien escasas e insuficientes [...] (Tirado, 2006, pp. 22 y 23)

Esto es, la variación de los índices de violencia en México se puede explicar —en gran medida— a partir de las deserciones militares y la migración de los desertores a las filas de la delincuencia organizada.

Así como la vulneración de los derechos humanos se desprende de las propias actuaciones de los uniformados, existen también suficientes elementos para afirmar que lejos están de respetarse los derechos básicos de los propios operadores del sistema de defensa. Los siguientes dos ejemplos sirven para ilustrar sobre el particular:

- La Recomendación 49/08, del 23 de septiembre de 2008, enviada por la *CNDH* al Secretario de la Defensa Nacional, se refiere al caso de discriminación por razón de salud contra elementos adscritos a la Secretaría de la Defensa Nacional (*SEDENA*) por haber contraído el VIH. Esta recomendación se origina en la queja interpuesta el 27 de julio de 2007 por un efectivo de la *SEDENA*, quien demuestra que la Dirección General de Justicia Militar, a través de la Subdirección de Retiros y Pensiones de la Secretaría de la Defensa Nacional, le notifica la declaración de procedencia definitiva de retiro por seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana (*VIH*), sin que para ello se hubiera valorado el recurso de inconformidad que promovió en contra de la declaración provisional emitida.
- La Recomendación 9/07, del 2 de abril de 2007, dirigida al Procurador General de Justicia Militar, se refiere al caso de un subteniente de Infantería, quien en la mañana del 12 de marzo de 2005, procedente de Escobedo, Nuevo León, se presenta por primera vez en el Campo Militar Número 1-A, ciudad de México. Es recibido por un coronel, comandante del 78° Batallón, quien, en estado de ebriedad, lleva al subteniente al Batallón de Paracaidistas, y, ante la presencia de otros militares, como “bienvenida” le ordena beber grandes cantidades de alcohol (ron), lo que produce en el agraviado una insuficiencia respiratoria aguda secundaria provocada por una broncoaspiración de contenido gástrico y el consecuente fallecimiento.

Discriminación por un lado y muerte provocada por una “novatada”, por otro, demuestran que los uniformados también ven vulnerados sus derechos humanos.

Violencia y ficción o simulación jurídica en el escenario mexicano

El incremento de muertes violentas durante la actual gestión encabezada por Felipe Calderón encuentra, en parte, sus raíces en la propia estrategia o respuesta estatal, centrada de manera exclusiva y excluyente en el poder militar.

Dicho en otras palabras, la violencia institucionalizada genera más violencia, de acuerdo con las enseñanzas del filósofo de la guerra de Occidente; para Von Clausewitz (1972): “[...] la guerra es un acto de violencia y no hay límite a la manifestación de esta violencia. Cada adversario impone su ley al otro y esto redundando en una acción recíproca que, teóricamente, debe llegar a sus últimas consecuencias [...]” (pp. 9 y 10).

La llamada “guerra” contra el narcotráfico trae como consecuencia tanto un aumento del número absoluto de muertes violentas como un cambio cualitativo de la violencia. Así, de las necropsias practicadas a las víctimas de los homicidios se desprende que suelen sufrir tormentos y sufrimientos previos y heridas con armas de alto poder de fuego y letalidad.

En este contexto, México vive *de jure* bajo el amparo del Estado de Derecho pero, *de facto*, el estado de excepción domina el escenario político nacional, cuestionando los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Es probable que esta situación responda a la interpretación de la letra y el espíritu del Artículo 129 constitucional y de integración de la *SEDENA* y la *SEMAR* en el Consejo de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, llevada a cabo en abril de 1996 por el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*SCJN*) Mariano Azuela Güitrón, y



a la propia aplicación o ejecución de cinco tesis en el mismo sentido (que sientan jurisprudencia), que dejan expedita la participación de las fuerzas armadas en misiones y funciones de naturaleza policial y parapolicial, sin necesidad de que sea declarado el estado de excepción cuando y donde intervengan los militares.

Cabe recordar que el Artículo 129 de la Constitución general de la república, a la letra, reza:

En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 172).

Es curioso que el máximo órgano jurisdiccional no lo interprete así e, incluso, allane el camino para que las fuerzas armadas participen en funciones que se corresponden con la seguridad pública: en cinco Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (xxv/96, xxvii/96, xxviii/96, xxix/96 y xxx/96) se establece que las tres fuerzas "pueden participar en acciones civiles en favor de la seguridad pública, en auxilio de las autoridades civiles" (SCJN, 2000, tomo xi, pp. 556 y 557).

Las dos condiciones o reservas de la SCJN son: que la participación de los militares responda a una solicitud fundada y motivada de la autoridad política (por ejemplo, un gobernador o presidente municipal) y que durante la intervención de las fuerzas armadas, las mismas se encuentren subordinadas a la autoridad política.

Cabe señalar que, hasta el momento, el instrumento militar interviene a requerimiento de la autoridad política pero, en la práctica, no se subordina a la misma. Por el contrario, la experiencia demuestra que las fuerzas armadas se caracterizan por la autonomía en el ejercicio del comando y en sus actuaciones.

Dado que se impone la cadena de mando y que durante su accionar los militares suelen quebrantar los derechos humanos de la población, vale la pena preguntarse si no sería recomendable declarar estado de excepción, de conformidad con el Artículo 29 constitucional:

En casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo [...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 46)

De facto, la participación directa de los uniformados en misiones y funciones policiales cuestiona de manera severa la vigencia del Estado de Derecho consagrada *de jure*.

Ausencia de preparación y doctrina de los militares

Además, se considera que las fuerzas armadas no se encuentran preparadas ni cuentan con los instrumentos idóneos para el éxito de la misión asignada, a saber: combatir al narcotráfico y recuperar los espacios públicos bajo su control. Dicho en otros términos:

[...] las estrategias aplicadas son de tipo militar no policiaco y, por tanto, están dirigidas a lograr el control territorial de las áreas en las que se están implementando mediante el despliegue masivo de tropas y reconocimiento aéreos, lo que puede tener un efecto disuasivo de la criminalidad, pero éste es de carácter temporal, parcial e ineficiente. Temporal, porque su impacto está constreñido al periodo de duración del operativo presencial; parcial, porque sólo interviene sobre los aspectos operacionales y logísticos de la actividad delictiva, sin un enfoque integral de la misma; ineficiente, por los altos costos que implica tener en activo a miles de efectivos militares en acción fuera de sus cuarteles, y con resultados que no aprueban una evaluación de costo-beneficio (Espinosa 2007, 1ª parte, pp. 2 y 3).

Los militares carecen de la preparación, el pensamiento estratégico y la doctrina *ad hoc* a la tarea encomendada por el Presidente. Por lo tanto, esta respuesta excepcional ante una situación excepcional impone: la reconversión profesional de los militares, que los habilite para desempeñar actividades de naturaleza policial;



el urgente cambio de las reglas de enfrentamiento o empeñamiento (*rules of engagement*), concebidas para hacer la guerra, en un código de conducta ajustado a las actuaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley establecidas por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (Código de Conducta, 1979); la modernización de la sección segunda inteligencia, así como de los mecanismos de contrainteligencia y la fluidez en el intercambio de información con el CISEN, y, por último, la necesaria cooperación internacional en materia de inteligencia y contrainteligencia.

Por su parte, la estrategia operacional con base en el establecimiento de retenes en las vías generales de comunicación por parte de la sedena es estéril y no arroja los resultados esperados; por el contrario, retienen personal militar y constituyen una molestia al ciudadano y una clara violación a la libertad de tránsito, garantía individual plasmada en el Artículo 11 constitucional.

La combinación de estos puestos fijos de revisión y las reglas de enfrentamiento o consignas establecidas para el combate suelen presentar como corolario muertes entre la población civil, lo que queda demostrado en las siguientes dos recomendaciones de la CNDH:

- Recomendación 40/07, del 21 de septiembre de 2007: violación al derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, entre otros, cometida por elementos del Ejército Mexicano en agravio de tres adultos (dos del sexo femenino) y cinco menores, en el municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa.
- Recomendación 36/08 del 11 de julio de 2008, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, en referencia a los hechos suscitados el 26 de marzo de 2008 en Santiago de los Caballeros, en el municipio de Badiraguato, Sinaloa, en los que, de seis tripulantes adultos de un vehículo Hummer H2, cuatro pierden la vida y uno sufre heridas de consideración.

En ambos casos, personal militar abre fuego, en cumplimiento de las órdenes y reglas de empeñamiento vigentes, contra vehículos que no obedecen el alto.

En la dimensión operacional, las fuerzas armadas —preparadas para hacer frente al conflicto armado y no para funciones de carácter policial— suelen así cometer violaciones a los derechos humanos.

Estas trasgresiones se desprenden de las estrategias operacionales y tácticas estándares y regulares de los efectivos militares, que suelen ponerse en marcha mediante el acordonamiento o establecimiento de un cordón sanitario alrededor del teatro de operaciones, y de las propias actuaciones de los uniformados. En sendas recomendaciones emitidas por la CNDH, que se presentan a continuación sintetizadas, se pueden constatar estas afirmaciones:

- La Recomendación 8/00, del 14 de julio de 2000, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, referente al caso de los habitantes de la comunidad de Pizotla, Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, quienes sufrieron molestias y violaciones a sus derechos humanos cuando efectivos del ejército decidieron —después de un enfrentamiento armado— acordonar y restringir los accesos a la citada comunidad, realizar diligencias de cateos sin el mandamiento legal correspondiente, cuando menos en dos de los domicilios de ese poblado e infligir a los detenidos diversas conductas que lesionaron sus derechos fundamentales.
- La Recomendación 34/08, del 11 de julio de 2008, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, se refiere al caso de un menor y un joven, en el municipio de Huetamo, Michoacán, consistente en violación al derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la legalidad y seguridad jurídica, hechos suscitados a raíz de la colocación de un cerco de seguridad perimetral y la decisión de abrir fuego contra una camioneta que circulaba por la calle Calzontzin, esquina Fray Pedro de Gante, barrio El Toreo, en el municipio referido, en la que se transportaban dos personas de 17 y 19 años de edad, respectivamente, perdiendo la vida en ese momento el primero de ellos.
- La Recomendación 20/00, del 29 de septiembre de 2000, enviada al Secretario de la Defensa Nacional y referida al caso de los hechos ocurridos en la escuela Caritino Maldonado Pérez, en el poblado El Charco, Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, el 7 de junio de 1998, cuando efectivos del ejército mexicano sitiaron la comunidad mixteca El Charco, Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, y en una balacera que se prolongó durante hora y media dieron muerte a 11 integrantes del Ejército Popular Revolucionario (EPR) que pernoctaban en la escuela del lugar, hirieron a cinco personas y detuvieron a otras 21. A partir de ese momento, el área quedó sitiada y los elementos castrenses tendieron un cerco con el cual impidieron la salida de sus habitantes, incluidas las autoridades municipales, así como el acceso a civiles.



- La Recomendación 39/07, del 21 de septiembre de 2007, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, que se refiere a los hechos de violencia ocurridos el 7 de mayo de 2007, en la ciudad de Apatzingán, Michoacán. Ese día, elementos del ejército mexicano, utilizando probablemente una bazuca, durante un enfrentamiento con presuntos narcotraficantes, privaron de la vida a cuatro personas (una mujer y tres hombres). Asimismo, después del citado enfrentamiento, personal militar detiene a seis hombres, una mujer y un menor, quienes se encuentran en las inmediaciones del lugar, y se les retiene en las instalaciones del Cuartel Militar de la 43ª Zona Militar, en Apatzingán, Michoacán, por más de 15 horas. Durante su detención, los civiles son interrogados bajo procedimientos de tortura, y tratos crueles, inhumanos o degradantes para, posteriormente, ponerlos a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación. Paralelamente a estos hechos, otro comando de elementos militares se introduce sin orden judicial en diversos domicilios en las colonias aledañas, causando daños materiales y sustrayendo diversos objetos, como celulares, cámaras fotográficas, alhajas y dinero en efectivo, los que no fueron puestos a disposición de ninguna autoridad.
- La Recomendación 32/08, del 11 de julio de 2008, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, en referencia al caso de un adulto del sexo masculino, que sufre detención arbitraria, tortura, violación a los derechos a la legalidad y seguridad jurídica e incomunicación. Estos hechos se suscitan en Uruapan, Michoacán, y la víctima es tirada, pateada en todo el cuerpo, se la venda de los ojos y después se le traslada a la Zona Militar de Uruapan, Michoacán, donde lo desnudan y le colocan una bolsa de tela en la cabeza, lo arrojan al suelo y le sujetan las manos y los pies, aventándole agua en la cara, mientras lo golpean en el abdomen, para luego permanecer toda la noche desnudo en un pequeño cuarto.
- La Recomendación 33/08, del 11 de julio de 2008, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, referida al caso de una persona del sexo masculino en el municipio de Tanhuato, Michoacán. Se trata de hechos consistentes en atentados a la propiedad (allanamiento de morada, daños y robo), tortura, trato cruel o degradante, detención arbitraria, violación al derecho a la integridad y seguridad personal, y a la legalidad y seguridad jurídica. Todo comienza el 7 de octubre de 2007, cuando elementos del 37º Batallón de Infantería del ejército mexicano —adscritos a la Base de Operaciones Mixtas de Zamora, Michoacán—, se introducen al domicilio de la víctima sin orden judicial, causan daños a su inmueble, sustraen objetos de valor, lo detienen arbitrariamente y le causan lesiones mediante procedimientos de tortura (entre éstos, le colocan una toalla en la cara, le echan agua, colocan un tubo en sus genitales para administrar descargas eléctricas), para posteriormente ponerlo a disposición del Agente del Ministerio Público de la Federación.

En este marco, cabe destacar que “La denominación de ‘operativos conjuntos’ no corresponde a la realidad, ya que se trata de acciones planeadas, dirigidas, coordinadas, supervisadas y evaluadas por los mandos militares; su ejecución está a cargo casi exclusivamente de tropas del ejército y la armada [...]” (Espinosa, 2007, p. 2).

Uso de la fuerza e interrogatorios

Conviene insistir en que, al considerar al narcotráfico como la principal amenaza a la seguridad nacional en México, se opta por comprometer directamente a las fuerzas armadas en su combate. El Estado mexicano se encuentra así en una delicada situación, que lleva al titular del Poder Ejecutivo de la Federación a disponer de la máxima intensidad del uso de la fuerza y el último recurso disponible, en una estrategia de confrontación que privilegia el componente militar del poder nacional, en el intento de recuperar los espacios públicos cedidos a actores no gubernamentales y fuera de la ley.

Mientras que la policía debe utilizar el arma de fuego como último recurso, la profesión militar se caracteriza por el uso de armas de alto poder de fuego y letalidad, es decir, aquellas idóneas para la guerra o el conflicto armado. Prueba de ello es la Recomendación 35/08, del 11 de julio de 2008, dirigida al Secretario de la Defensa Nacional por hechos violatorios de los derechos humanos protagonizados por personal castrense en Reynosa, Tamaulipas, con motivo del uso excesivo de la fuerza pública y de las armas de fuego, violación al derecho a la vida y a la integridad y seguridad personal, de legalidad y seguridad jurídica y ejercicio indebido de la función pública, en agravio de dos adultos del sexo masculino. Acontecimientos similares tienen lugar en Ciudad Juárez, Chihuahua, cuando el 1 de abril de 2008 dos policías municipales se desplazan para atender una denuncia y son alcanzados por un convoy militar, cuyos elementos —sin mediar aviso o advertencia— les disparan, produciendo una lesión de gravedad al conductor de la patrulla, lo que da lugar a la Recomendación 15/09, enviada al Secretario de la Defensa Nacional.

Tampoco debe soslayarse que los militares carecen de facultades legales para interrogar a presuntos

delinquentes o narcotraficantes; sin embargo, en sendas recomendaciones se desprende que los uniformados asumen funciones extralegales y llevan a cabo la aberrante práctica de la tortura.

- La Recomendación 29/08, del 11 de julio de 2008, enviada al Secretario de la Defensa Nacional, se refiere a un adulto mayor quien, encontrándose con otras personas en las faldas del cerro La Lesna, ubicado en la frontera con Estados Unidos, es detenido por personal de la 40ª Zona Militar, quienes lo encañonan, lo amenazan, le propinan un puñetazo en la boca, le vendan los ojos y lo arrastran por el suelo; le meten a la boca un tubo y lo obligan a beber un líquido con sabor a alcohol con el propósito de ahogarlo y que, por la cantidad, estuvo vomitando; le meten en las uñas de las manos y pies unos pedazos de madera, los cuales mueven para hacerlo sufrir, hasta que le sacan las uñas y, a pesar de que sangraba por la nariz y estaba golpeado, los elementos militares lo abandonan inconsciente y es auxiliado por una persona que lo lleva al hospital.
- La Recomendación 30/08, del 11 de julio de 2008, destinada al Secretario de la Defensa Nacional; se trata del caso de un adulto del sexo masculino, por hechos acaecidos en el municipio de Morelia, Michoacán, en virtud de los cuales elementos del ejército mexicano allanaron una vivienda particular sin orden judicial, tiraron al agraviado al suelo, lo golpearon mientras le preguntaban si él era el tal "Chino Güenses" y, ante la negativa de la víctima, los elementos del instituto armado le tapan la cara con una prenda de vestir, lo mojan y le dan toques eléctricos en los testículos; lo golpean por aproximadamente 30 minutos, durante los cuales le dan patadas, cachazos, puñetazos y utilizan un cuadro que estaba en el inmueble para lesionarlo.
- La Recomendación 013/2009, por la detención de dos adultos del sexo masculino en el municipio de Lerdo, Durango, quienes fueron objeto de violencia física y verbal y luego trasladados a instalaciones militares, donde los sometieron a sufrimientos graves para que declararan en su contra. Alrededor de 36 horas después, los agraviados fueron puestos a disposición del titular de la Agencia del Ministerio Público de la Federación, en Torreón, Coahuila, quien, entre las primeras diligencias de investigación, certifica las lesiones presentadas por los detenidos.

En cuanto a la postura de la SEDENA frente a las recomendaciones, llama la atención que lo único que interesa a su actual conducción es conservar una imagen pública positiva (niveles de aceptación y confianza social por encima del resto del aparato público) y no introducir reformas en su estructura y organización (arquitectura institucional) ni cambios en sus funciones y procesos; esto se traduce exclusivamente en severas sanciones al personal señalado en las recomendaciones de la CNDH (incluso a aquellos que se limitan a cumplir órdenes de su superior jerárquico). Dicho en otros términos, frente a la sociedad civil, la SEDENA cumple satisfactoriamente con las recomendaciones al ejercer acciones disciplinarias contra los efectivos responsables del quebrantamiento de los derechos humanos pero, frente a sus pares, la SEDENA es responsable de generar un clima de indefensión entre los uniformados, quienes no conciben la razón de las sanciones, a la luz del cumplimiento de órdenes.

En cualquier caso, conviene hacer hincapié en que el problema estriba en la ausencia de un manto de protección legal para los militares, por no declararse estado de excepción en el ámbito territorial donde despliegan sus actividades, así como por la falta de reglas de enfrentamiento o empeñamiento que se ajusten al Estado de Derecho vigente en México.

Pero es probable que el efecto más pernicioso de jerarquizar el poder militar en detrimento de otros instrumentos del Estado mexicano resida en subestimar e incluso desestimar otros medios o herramientas para el combate integral a la delincuencia organizada; esto se ve reflejado en la distribución, por dependencia del gobierno federal, de los recursos del denominado Plan Mérida, que contempla que poco más de 50% de los recursos sean destinados a la SEDENA y la SEMAR (Espinosa 2007, p. 9).

De esta forma se dejan de lado herramientas tales como la participación ciudadana; el lavado de dinero o blanqueo de bienes y capitales; la necesaria reforma estructural del sistema de justicia penal en sus dos vertientes (procuración y administración de justicia), debido al elevado índice de impunidad promedio (en particular, tratándose de entidades federativas); la cooperación internacional y el desarrollo de sistemas de inteligencia y contrainteligencia, entre otras.

Reflexión final

México se encuentra en una encrucijada signada por la violencia o brutalidad cotidiana, de la mano del accionar de la delincuencia organizada y de la respuesta gubernamental, que privilegia el componente militar. Hasta el momento, la estrategia del primer mandatario del país se basa, de manera exclusiva y excluyente, en



las fuerzas armadas, desconociendo otros instrumentos del Estado. Se trata de un proceso de militarización del combate al narcotráfico, en detrimento de la necesaria estrategia integral que vaya más allá del objetivo de recuperación de los espacios públicos.

Esta tendencia presenta por lo menos cinco efectos nocivos para el incipiente Estado democrático de Derecho en México: la creciente vulneración de los derechos humanos; el aumento de los índices de violencia y muertes violentas, que dan al traste con el sagrado derecho a la vida; la ficción o simulación jurídica que socava el pacto social vigente; el desgaste de las fuerzas armadas, que carecen de preparación y doctrina para el cumplimiento de la misión asignada, y el desaprovechamiento de otros instrumentos del Estado que pueden contribuir a la emergencia de una estrategia de carácter integral para la lucha contra el flagelo de la delincuencia organizada.

Dicho en otros términos, el aumento del número de quejas ciudadanas en contra de los militares por probables quebrantamientos de los derechos humanos, así como de las recomendaciones emitidas por la CNDH, constituye la principal y más directa consecuencia de comprometer de manera directa a los uniformados en el combate al narcotráfico, en especial por la ausencia de un marco normativo que tienda un manto protector sobre las actuaciones de la sedena, al negarse las autoridades a declarar el necesario estado de excepción que las circunstancias demandan.

Se trata de una coyuntura poco halagüeña que impone un debate sobre el papel de las fuerzas armadas y el futuro de la estrategia de lucha contra el narcotráfico, lo que obliga a hacer un alto en el camino, evaluar los resultados obtenidos y combinar el uso de la fuerza militar con otros medios del Estado mexicano.

Bibliografía

- CISEN (sf) Centro de Investigación y Seguridad Nacional [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://www.cisen.gob.mx/espanol/cisen.htm>]
- CNDH (sf) Comisión Nacional de los Derechos Humanos [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://www.cndh.org.mx>]
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2008) Porrúa, México.
- "Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional; y se reforma el artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación", en *Diario Oficial de la Federación*, 31 de enero de 2005 [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://dof.gob.mx/abrirPDF.php?archivo=310105-MAT.pdf>]
- Espinosa, F. (2007) "Análisis de la Glosa del Primer Informe de Gobierno: Análisis de la Seguridad Pública y la Seguridad Nacional en el Primer Informe del Gobierno Federal", partes 1 y 2 en *Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad* (ICESI) [de consultada el 27 de Agosto de 2009: <http://www.icesi.org.mx>]
- ICESI (2008) "Quinta Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI-2008)", Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad [de consultada el 27 de Agosto de 2009: <http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-5.pdf>]
- INEGI (sf) Instituto Nacional de Estadística y Geografía [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx>]
- Ipsos – Bimsa (2007). *Encuesta Nacional en Vivienda: Imagen del Ejército Ipsos-Bimsa*, México.
- OMS (1996). "Violence: a public health priority", en *Global Consultation on Violence and Health*, (documento WHO/EHA/SPI.POA.2), Organización Mundial de la Salud, Ginebra.
- OMS (sf) Organización Mundial de la Salud [de consultada el 27 de Agosto de 2009: <http://www.who.int/whosis/database/mort/table1.cfm>]
- ONU (1979) "Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley", Organización de las Naciones Unidas [de consultada el 27 de agosto de 2009: http://www.chubut.gov.ar/policia/documentos/codigo_de_conducta_para_%20funcionarios.pdf]
- ONU (1989) "Directrices para la Aplicación Efectiva del Código de Conducta", Organización de las Naciones Unidas [de consultada el 27 de agosto de 2009: http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1_Universales/B%E1sicos/5_Funcionarios_hacer_cumplir_ley/1152_Direc_aplica_efectiva_C%F3d_Condu.pdf]
- ops (2003) *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas, Washington [de consultada el 27 de agosto de 2009: http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/Violencia_2003.htm]
- Presidencia de la República (2008), Segundo Informe de Gobierno [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://segundo.informe.gob.mx/>]
- Procuraduría General de la República [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://www.pgr.gob.mx/>]
- RESDAL (2008) *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*, Red de Seguridad y Defensa de América Latina [de consultada el 27 de agosto de 2009: <http://www.resdal.org>]
- SCJN (2000) "Tesis P/J 35/2000, 39/2000", en, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, abril, pp. 556 y 557, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México.
- SEDENA (2007) Respuesta a solicitud enviada al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), registrada en folio



0000700030907, 4 de marzo, Secretaría de la Defensa Nacional, México.

Small Arms Survey (2008), *Risk and Resilience*, Cambridge University Press, Cambridge.

Tirado, E. (2006) "La relación civil-militar en México y el déficit democrático de la alternancia política, 2000-2006", trabajo inédito proporcionado por el autor, México.

Von Clausewitz, K. (1972) *De la Guerra*, Tomo I, Diógenes, México.

Breve reseña curricular del autor

Experto en seguridad nacional e interior mexicana, así como en fuerzas armadas y seguridad como política pública.

Doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá de Henares, cuenta con 20 años de trayectoria en el mundo académico, investigador nacional nivel I, profesor huésped de las universidades de Colonia y Libre de Berlín (Alemania), Buenos Aires, Nacional de Rosario y El Salvador (Argentina) y Varsovia (Polonia), así como del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, D.C.