

Un recuento de la transferencia de facultades a las fuerzas armadas

Frida Ibarra (<https://seguridad.nexos.com.mx/author/frida-ibarra/>)

Enero 18, 2021

La participación de las fuerzas armadas (FF. AA.) en tareas de seguridad pública en México no es reciente; por lo menos desde la década de 1940, siendo el incremento de la presencia y control militar sobre asuntos civiles significativo en los gobiernos de Ernesto Zedillo, Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.¹ Sin embargo, resaltan ciertas particularidades del uso de las corporaciones castrenses en la actual administración de Andrés Manuel López Obrador: primero, se ha logrado institucionalizar la militarización de la seguridad pública, y; segundo, se ha confiado como nunca a las FF. AA. tareas que no están relacionadas estrechamente con la seguridad, sino que abarcan una variedad de materias.

Nuestro texto constitucional es claro en que las instituciones de seguridad deberán ser de carácter civil y que las FF. AA. no pueden realizar cualquier otra actividad que no esté estrictamente relacionada con la disciplina militar.² Estas disposiciones tienen su razón de ser en el hecho de que las instituciones castrenses cuentan con tal armamento y estructura que, de no encontrarse efectivamente sujetos a control civil, pueden poner en riesgo la estabilidad del régimen democrático. La historia de las dictaduras militares en Europa y América Latina nos enseña sobre este peligro.

Adicionalmente, las FF. AA. están entrenadas para cumplir funciones de defensa del territorio y combate al enemigo, no para realizar funciones policiales, como lo es participar en actividades de prevención del delito o detener personas. Esto puede explicar el nivel de letalidad de estas instituciones y por qué cuentan con la mayor cantidad de violaciones a los derechos humanos.³ Por ello, la Corte Interamericana de

Derechos Humanos (Corte IDH) ha enfatizado que “como regla general [...] el orden interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles”⁴ y, cuando excepcionalmente las FF. AA. intervengan en tareas de seguridad pública, su participación debe ser regulada, extraordinaria, fiscalizada, subordinada y complementaria.

No obstante, las distintas administraciones han dicho confiar en las instituciones castrenses por ser incorruptibles, por ser más efectivas para combatir a las organizaciones criminales y por gozar de buena reputación. Lamentablemente, tales justificaciones contrastan con la realidad: sus elementos no están exentos de verse envueltos en casos de corrupción y colusión con los grupos criminales⁵ y su uso en funciones de seguridad pública no ha resultado efectivo para detener la crisis de violencia.⁶

Sin importar la evidencia, las FF. AA. han aumentado su control sobre funciones que deberían estar en manos de instituciones civiles. A continuación se detallan las funciones que la administración de López Obrador les ha transferido.⁷



Ilustración: Víctor Solís

Con sustento legal

1. Seguridad pública

Por mucho tiempo las FF. AA. habían participado en tareas de seguridad pública sin contar con un marco legal. Así, con el propósito de legalizar su participación, se impulsó la Ley de Seguridad Interior (LSI) que, posteriormente, sería declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Con este antecedente, el gobierno de López Obrador reformó la Constitución con el objetivo de evitar con un control constitucional. Esta reforma implicó dos cambios: 1) La creación de la Guardia Nacional (GN), que a pesar de que en el texto constitucional es una institución civil, de hecho es una institución militarizada; y, 2) La participación de las FF. AA. en tareas de seguridad pública por cinco años. De esta manera, el actual presidente logró lo que sus antecesores habían intentado sin éxito: institucionalizar la militarización de la seguridad pública.

A raíz de esta reforma, se publicó el acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada para tareas de seguridad pública (en adelante, Acuerdo militarista),⁸ sin dotar de contenido y efectividad a cada uno de los criterios establecidos por la Corte IDH.

Por último, se reformó el Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional y del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC).⁹ Con ello se eliminan facultades que correspondían al secretario de la SSPC para habilitar que el comandante de la GN tomé decisiones directas y el secretario puede delegarle facultades. Con esto, se reduce aun más el poco control que la SSPC tenían sobre la GN.

Área	Actividad	Institución con competencia original	Mecanismo legal de transferencia	Institución de las FFAA con nuevas facultades
Seguridad pública	1. Prevención de delitos	Policía Federal y policías locales (mediante la celebración de convenios)	Ley de Guardia Nacional (LGN) Acuerdo Militarista	Guardia Nacional (GN)
	2. Recepción de denuncias, detenciones de personas y aseguramiento de bienes			Secretaría de la Defensa Nacional
	3. Actividades de investigación de delitos (solo GN)			
	4. Operativos conjuntos			Secretaría de Marina (Sedena)
	5. Prevención de faltas administrativas			
	6. Control de la estructura, organización y evaluación GN, de la disposición de información y cooperación técnica y operativa, y la definición de políticas y programas. Se permite la delegación de facultades para organizar, supervisar y nombrar personal de la GN y suscribir convenios de colaboración con los gobiernos locales.	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC)	DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional y del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	GN (comandante)

(https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2420)

2. Migración

Las nuevas funciones de las FF. AA. no se limitan a aquellas relacionadas con la seguridad. La Ley de Guardia Nacional otorgó a la GN tareas relacionadas con el control migratorio. De ahí que en poco tiempo este cuerpo ya haya protagonizado casos de violaciones a los derechos humanos de migrantes y la Comisión Nacional de Derechos Humanos tuviera que emitir recomendaciones en su contra.

Área	Actividad	Institución con competencia original	Mecanismo legal de transferencia	Institución de las FFAA con nuevas facultades
Migración	1. Coordinación con autoridades migratorias	Instituto Nacional de Migración	LGN	GN
	2. Resguardo de estaciones migratorias			
	3. Inspección de documentos migratorios			

(https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2419).

3. Control de puertos y aduanas

El 7 de diciembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial una reforma en para otorgar a la Secretaría de Marina, el control de puertos y aduanas, así como del comercio marítimo y de las comunicaciones y transportes por agua. Funciones que correspondían a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Área	Actividad	Institución con competencia original	Mecanismo legal de transferencia	Institución de las FFAA con nuevas facultades
Control de puertos y aduanas, comercio marítimo y de las comunicaciones y transportes por agua	1. Protección y vigilancia en el mar	Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley de Puertos	Secretaría de Marina
	2. Control del tráfico marítimo y la marina mercante			
	3. Prevención de la contaminación marina			
	4. Regulación de comunicaciones y transportes por agua			
	5. Control de puertos y aduanas			
	6. Representación internacional			

(https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2418).

4. Atención a la emergencia sanitaria por covid-19

Otra área en el que las FF. AA. han tenido un papel protagónico ha sido en la atención de la pandemia por covid-19 en el marco del del Plan DN-III y Plan Marina. Inclusive, recientemente se les encomendó la distribución y aplicación de las vacunas.

Área	Actividad	Institución con competencia original	Mecanismo legal de transferencia	Institución de las FFAA con nuevas facultades
Emergencia sanitaria por Covid-19	1. Distribución de equipos y medicamentos	Secretaría de Salud	Artículo 1 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y los artículos 21 y 73 de la Ley General de Protección Civil	Sedena Secretaría de Marina
	2. Distribución y aplicación de la vacuna contra el Covid-19	Policía Federal y policías locales		
	3. Remodelación de hospitales			
	4. Resguardo de hospitales y la contención de agresiones a usuarios y personal médico			

(https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2417).

De facto¹⁰

Si bien existe un impulso de modificar el orden jurídico para legalizar la actuación de las instituciones castrenses en las nuevas encomiendas, prevalecen un sinnúmero de funciones que se han otorgado a las FF. AA. sin sustento legal.

El 15 de octubre de 2020 se filtró una comunicación interna en la cual el Presidente de la República ordena que el mando operativo de la Guardia Nacional pase a la Sedena.¹¹

En el mismo sentido, la Sedena se encarga de la estrategia de combate al robo de combustible y de la construcción y administración de muy diversas obras. También las FF. AA. ofrecen apoyo a distintos programas, participan en la distribución de libros de texto gratuitos y en la recolección de sargazo en las costas.

Área	Actividad	Institución con competencia original	Institución de las FFAA con nuevas facultades
Guardia Nacional	1. Control del mando operativo de la Guardia Nacional	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC)	Sedena
Robo de combustible	2. El combate al robo de combustible 3. El resguardo y custodia de ductos y pipas de distribución de combustible de Pemex 4. Distribución de gasolina	Policía Federal Petróleos Mexicanos	Sedena Secretaría de Marina
Construcción de obras	5. La edificación de sucursales del Banco del Bienestar 6. La construcción y administración del Nuevo Aeropuerto "Felipe Ángeles" 7. Construcción del Parque Ecológico del Lago de Texcoco 8. El trazado de dos tramos del Tren Maya 9. La construcción de los cuarteles de la GN	Secretaría de Bienestar (SB) Secretaría del Medio Ambiente SCT SSPC	Sedena
Apoyo a otros programas y distribución de recursos	10. Participación en el programa "Pensión para el Bienestar de Personas Adultas Mayores" 11. Participación en el programa "Jóvenes construyendo el futuro" 12. Participación en el programa "Sembrando vida" 13. El reparto de fertilizantes a trabajadores del campo 14. Distribución de libros de texto gratuitos 15. Recolección de sargazo en costas	SB Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural Secretaría de Educación Pública y la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Turismo, Secretaría de Gobernación, y gobiernos estatales y municipales	Sedena

[.https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2416](https://seguridad.nexos.com.mx/?attachment_id=2416)).

Este breve recuento refleja la impresionante cantidad de tareas que se han trasladado a las FF. AA. en apenas solo dos años de gobierno (2018-2020). Peligrosamente, —no únicamente en funciones de seguridad, sino en una multiplicidad de funciones— México ha llegado a normalizar lo que debería ser la excepción.

Frida Ibarra (<https://twitter.com/FridaniIbarra>).

Licenciada en Derecho por el CIDE y abogada de [@MUCD](https://twitter.com/MUCD) (<https://twitter.com/MUCD>).

¹ Lisa Sánchez, “Militarización y pandemia en el México del 2020”, Fundación Friedrich Ebert, 2020.

² Artículo 21 y 129 de la CPEUM.

³ CMDPDH, “Entre la brutalidad y la impunidad. Los crímenes atroces cometidos al amparo de la estrategia de seguridad militarizada (2006-2018)”, 2020.

⁴ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas).

⁵ Zorayda Gallegos, “El Ejército mexicano desvió a una empresa fantasma casi 15 millones de dólares que eran para comprar armamento militar (<https://elpais.com/mexico/2020-07-06/el-ejercito-mexicano-desvio-a-una-empresa-fantasma-casi-15-millones-de-dolares-que-eran-para-comprar-armamento-militar.html>)”, *El País*, 5 de julio de 2020.

⁶ Arturo Ángel, “Pese a Guardia Nacional crece la violencia: van más de 32 mil homicidios desde su despliegue (<https://www.animalpolitico.com/2020/06/guardia-nacional-violencia-homicidios-despliegue-amlo/>)”, *Animal Político*, 30 de junio de 2020.

⁷ Para información más detallada sobre la transferencia de facultades a las fuerzas armadas 2018-2020, consulte “Transferencia de facultades a las Fuerzas Armadas (<https://www.mucd.org.mx/transferencia-de-facultades-a-las-fuerzas-armadas/>)”.

⁸ “ACUERDO por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”, *DOF*, 11 de mayo de 2020.

⁹ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional y del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, *DOF*, 11 de diciembre de 2020.

¹⁰ Alexis Ortiz y Manuel Espino, “AMLO da 13 tareas civiles a militares (<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-da-13-tareas-civiles-militares>)”, *El Universal*, 25 de julio de 2020.

¹¹ Instrucción del Presidente y Comandante Supremo de las fuerzas armadas, en el sentido de que la Secretaría de la Defensa Nacional ejerza el control operativo de la Guardia Nacional, 8 de octubre de 2020. No.91636. Disponible aquí (<https://twitter.com/ahope71/status/1316916027410829314>).

