



Fuero Militar: un asunto de corresponsabilidad entre Ejecutivo y Legislativo

Enrique Flores Ortiz*

Resumen

El presente trabajo explica el tema del fuero militar y la forma en la que está regulado en México. El documento analiza la iniciativa presidencial enviada al Senado de la República y valora sus alcances en esta materia. Asimismo, se indaga el caso de Rosendo Radilla Pacheco debido a que este derivó en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que conmina al Estado mexicano a armonizar la legislación relativa al fuero militar, de acuerdo a los estándares internacionales.

Introducción

El objetivo de esta investigación es analizar la iniciativa presidencial en materia de fuero militar enviada al Senado de la República en octubre de 2010, a fin de valorar si atiende o no la resolución emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), derivada del caso Rosendo Radilla Pacheco, en la que se exige al Estado mexicano armonizar la legislación en la materia con los estándares internacionales.

La hipótesis que sostiene el documento refiere que la iniciativa representa un avance significativo en virtud de que amplía las atribuciones para que autoridades civiles conozcan y resuelvan algunos de los delitos del orden común, cometidos por los militares. Sin embargo, resulta limitada debido a que no cumple a cabalidad

las condiciones establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), así como tampoco los estándares internacionales a los cuales debe sujetarse, en términos del resolutivo de la CIDH emitido en el caso Radilla Pacheco.

Con el propósito de cumplir la sentencia emitida por la CoIDH, la investigación sugiere que el Senado de la República sea el que estudie el contenido de la iniciativa a la luz de los acuerdos que el Estado mexicano ha contraído en la materia con organismos internacionales defensores de los derechos humanos.

El fuero militar en la legislación mexicana

Por *fuero militar* debemos entender aquella “excepción a la regla general que otorga la competencia del juzgamiento de los delitos a la jurisdicción ordinaria”. Constituyen hechos y actos que son objeto de regulación penal militar, es decir, aquellos que se encuentran subordinados a “reglas de comportamiento extrañas a las de la vida civil, que marcan una abierta incompatibilidad con el sistema punitivo a cargo de la jurisdicción ordinaria” (Mantilla Villegas 2006).

En el Estado mexicano, el ordenamiento constitucional y la legislación que regula el desempeño de las fuerzas armadas conservan un régimen de excepción en materia de justicia militar. Tal excepcionalidad es reconocida por la Constitución Política al establecer en el artículo 13 que:

* Investigador en la DGEL: Política y Estado, del IBD.

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por titulares especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Por su significado, este precepto ha sido materia de diversos análisis históricos, constitucionales y jurisprudenciales (Cossío Díaz, 2009). Sin embargo, hasta estos momentos no hay una precisión constitucional ni jurisprudencial que determine el papel que deben cumplir los tribunales civiles en delitos en los que hayan participado un militar y un civil, prevaleciendo en todo momento la figura del fuero militar, mecanismo que impide cualquier intervención de las autoridades civiles.[†]

La ColDH ha emitido una sentencia, como se expondrá más adelante, en la cual exige al Estado mexicano terminar con esta excepción y permitir que sean los tribunales ordinarios quienes juzguen delitos en los cuales estén involucrados militares contra la población civil. De igual forma la SCJN ha delimitado los casos en los que esta situación puede presentarse. La iniciativa presidencial que aquí se analiza pretende cumplir con estas exigencias, no obstante, se observan elementos que impiden su cumplimiento.

Vemos que en el terreno jurisdiccional, la interpretación del artículo 13 constitucional ha propiciado la formulación de algunas tesis aisladas en virtud de la complejidad de su contenido ya que “por un lado, establece el principio de igualdad ante la ley, prohibiendo la

† Históricamente, el fuero militar tiene sus orígenes en la Constitución de Cádiz de 1812. Originalmente, ese ordenamiento estableció un conjunto de privilegios “y exenciones en favor de los militares, tanto en negocios del orden civil, como en el caso de causas criminales sobre delitos del orden común y en los comprendidos en la ordenanza militar” (Cossío Díaz, 2009). De acuerdo con Cossío, esa fue la tendencia que prevaleció hasta que entró en vigor la llamada Ley Juárez (1855), mediante la cual se limitaron las competencias de las fuerzas castrenses.

Entre los cambios más significativos resalta la limitante establecida a los tribunales militares sobre sus competencias, ya que sólo se permitió la facultad para conocer de las causas criminales de delitos militares o mixtos cometidos por los integrantes del ejército así como su transferencia a los jueces ordinarios. A decir de Cossío, esto originó un cambio en la interpretación del fuero al pasar de un criterio personal a un criterio material que sería la comisión de un delito militar.

El Constituyente de 1857 restringió, en su artículo 13, la competencia de los tribunales militares al acotar el fuero de guerra, precisando que sólo tendría lugar en caso de presentarse delitos y faltas contra la disciplina militar, reservando a la ley secundaria la facultad de fijar dichos casos de excepción (Cossío, 2009: 7). Este asunto provocaba discusiones amplias en el espacio político, incluso desde antes de 1857 (Ver González Oropeza, 2006: 190).

En los debates sobre el fuero militar que tuvieron lugar en el Constituyente de 1917, la *litis* del asunto fue “si debía o no subsistir el fuero de guerra o militar” (Cossío, 2009: 8) dada la actuación que los militares habían tenido en la vida civil durante el siglo XIX y a la que deberían estar sujetos a partir de la nueva Constitución. La aprobación del artículo 13 en los términos establecidos hasta la actualidad no reflejó el consenso general, pues el registro de la votación fue de 122 diputados a favor del fuero militar, contra 61, es decir, apenas las dos terceras partes de los legisladores estuvieron de acuerdo en conservar esta figura.

expedición de normas privativas y marcando el carácter de generalidad y abstracción de las mismas. Consecuente con ello, se prohíben los tribunales especiales o juicios por comisión, que son los tribunales *ad hoc* encargados de aplicar sanciones a un grupo social determinado que se rige por sus propias reglas. Lo anterior daña el principio de igualdad, donde las leyes, y los tribunales derivados de ellas, deben ser los mismos para todos los miembros de la sociedad” (González Oropeza, 2009:186).

De esta manera, la interpretación emitida por la SCJN ha establecido que para que tenga lugar el fuero militar o de guerra, deben darse dos condiciones, a saber: 1) que sean militares los sujetos de responsabilidad; y 2) que su conducta esté ligada al deterioro de la disciplina militar o el decoro de la institución armada, por lo que si el delito imputado es civil, aunque sea militar el que lo cometió, debe ser juzgado por los tribunales ordinarios[‡] (González Oropeza, 2006:186).

Los hechos ocurridos en distintos momentos del escenario mexicano han puesto en tela de juicio el fuero militar, particularmente cuando en la existencia de un delito participan un militar y un civil y, más aún, cuando el primero observa una conducta activa, mientras el segundo lo hace de manera pasiva. Esta situación es derivada de un número amplio de delitos estipulados en el Código de Justicia Militar.

Al respecto, González Oropeza (2006) clasifica los delitos definidos en ese ordenamiento, y que se encuentran acordes a lo establecido en el artículo 13 constitucional, es decir, que entran en el esquema del fuero militar; de igual manera distingue los que considera que deberían suprimirse del Código en virtud de que no es necesario que sean cometidos por militares para que sean sancionados por la ley ordinaria, en términos del artículo 21 constitucional.[§] Para este especialista, dicha tipificación de conductas especiales hacia los militares provoca que el Código incurra en “un vicio de inconstitucionalidad”, ya que impide llevar al conocimiento de los tribunales ordinarios hechos o delitos cometidos por las fuerzas castrenses cuando todas estas conductas delictivas entran en la ley ordinaria (González Oropeza, 2006: 189).

La interpretación del precepto constitucional referido tiene relación directa con el artículo 57 del Código. Cossío Díaz encuentra que desde su expedición, la SCJN buscó armonizar ambos ordenamientos con el propósito de “hacer admisible el contenido de la legislación secundaria con el texto constitucional” (Cossío Díaz, 2009:11). Esta situación propició que, derivado de la interpretación a la que fue sometida la norma constitucional, la SCJN haya emitido tesis aisladas en dos momentos distintos con relación al fuero militar en el que no lograron precisar la *litis* del asunto: el último enunciado del artículo 13 constitucional que dice que “cuando

‡ Esta referencia es tomada por González Oropeza (2006:186) del *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. XI, p. 1392 y t. VI, p. 90; t. XII, p. 535 y t. LVIII, p. 1875. Suprema Corte de Justicia.

§ Este precepto determina en el segundo párrafo que “El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.”



en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda”.

En este sentido, Cossío apunta dos variables esenciales que no han logrado ser compaginadas: el devenir histórico legislativo, por un lado, y el jurisdiccional, por el otro. Mientras que en el primero, la competencia de los tribunales militares sólo se actualiza para conocer de los delitos y faltas con exacta conexión con la disciplina militar; el segundo muestra una discrepancia, ya que no ha sido analizada la norma constitucional en su integralidad y ello impide hacer un contraste completo de la norma secundaria (el Código) con la norma constitucional (artículo 13). Este problema se reproduce por un lado, atentando contra el interés del individuo y, por otro, dejando intacta la justicia militar.

El hecho se nutre con asuntos en los cuales los militares se ven involucrados en delitos contra civiles. Casos de tortura, privación de la libertad y desaparición forzada de personas son asuntos que impactan en la esencia jurídica del artículo 57, fracción II, inciso a) del ordenamiento referido, que han sido sometidos al conocimiento de la CIDH y a resolución de la CoIDH.

En estos casos se encuentran los expedientes de Reyes Penagos, Julieta y Enrique Flores (43/96) y las Hermanas González Pérez (53/01), en los primeros se denuncian violaciones cometidas por el ejército y la Policía Judicial del estado de Chiapas; en el segundo, violaciones cometidas por miembros del ejército (González Oropeza, 2006: 194).

Otro caso no menos importante, y en el que se ven involucrados miembros de las fuerzas castrenses, es el de la señora Rosendo Cantú. De acuerdo a la demanda de la CIDH el caso se refiere a la supuesta responsabilidad internacional del Estado por violación en materia de derechos humanos cometidos el 16 de febrero de 2002.

Sobre el particular, el 31 de agosto del 2010, la CoIDH emitió la sentencia, a través de la cual pide en su resolutive 12 que el Estado debe “adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en la presente Sentencia” (CIDH 2010, 97).

Caso Rosendo Radilla Pacheco

En el espacio de la vida militar existen serias debilidades en el sistema de justicia, en el que se distinguen rasgos de impunidad en el desempeño de las fuerzas castrenses cuando hacen acto de presencia en la vida pública. En el marco de las décadas de los sesenta y setenta, cuando surgen diversos movimientos guerrilleros en algunos puntos de la República Mexicana las acciones militares llegaron al terreno de los excesos y abusos contra la población civil. Diversas organizaciones han documentado datos sobre torturas, detenciones y desapariciones de personas a cargo de los militares durante esa etapa.

En el año 2001, la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) creada



por el Ejecutivo federal, acreditó 476 casos de desapariciones forzadas. Otro dato fue el que ofreció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el informe de 2001, donde refiere que fueron examinados 532 casos, de los cuales, al menos 275 personas fueron arrestadas, torturadas y desaparecidas por las fuerzas armadas. Asimismo, el organismo no cuenta con elementos para confirmar la existencia de las 257 personas restantes. En el ámbito externo, HRW creó el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias que documentó 208 casos, mismos que están pendientes de ser resueltos.

Uno de los casos más representativos sobre este asunto es el de Rosendo Radilla. De acuerdo a la demanda interpuesta por los familiares ante la CoIDH y recogida por Human Rights Watch (HRW) (2009),^{**} los hechos ocurrieron de la siguiente forma:

Rosendo Radilla Pacheco fue detenido por elementos militares el 25 de agosto de 1974 cuando viajaba en autobús con su hijo de 11 años de edad en el estado de Guerrero. Cuando el autobús se detuvo por segunda vez en un retén militar, los soldados ordenaron a los pasajeros que descendieran. Luego de que tres militares revisaran el autobús y las pertenencias de los pasajeros, permitieron que todos regresaran a sus asientos, pero informaron a Rosendo que quedaba detenido por “componer corridos”, un tipo de música popular mexicana. Rosendo le pidió a su hijo, a quien le habían permitido irse, que informara a su familia que lo habían detenido las fuerzas armadas.

Rosendo fue visto por última vez en las instalaciones militares de Atoyac de Álvarez, Guerrero, en 1974. De acuerdo con testigos, los soldados le vendaron los ojos, le ataron las manos, lo torturaron y lo amenazaron con que “[lo arrojarían] al agua como comida para los pescados”.

Aún se desconoce el paradero de Rosendo.

^{**} CIDH, “Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra los Estados Unidos Mexicanos. Caso 12.511. Rosendo Radilla Pacheco”, 15 de marzo de 2008, sección C, párr. 87, en Human Rights Watch. **México. Impunidad Uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública.** New York, 2009, p. 31.

Más de 200 casos de secuestro están sin resolver...

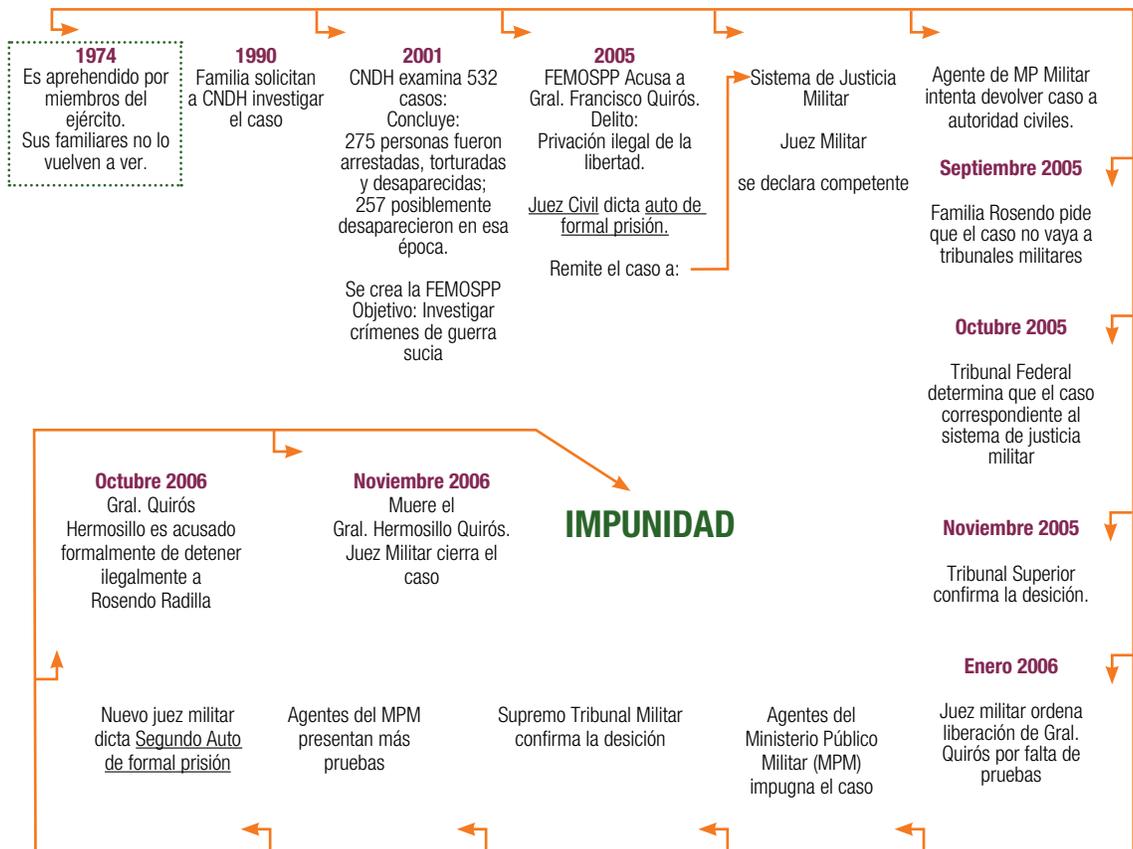


Para la familia del señor Radilla, desde el momento de su desaparición, no sólo el sistema de justicia mexicano se convirtió en un obstáculo para conocer su paradero sino también el miedo y temor ante la respuesta de los militares. De acuerdo con los reportes de HRW, fue en el año de 1990 cuando los familiares interpusieron una queja en la recién creada CNDH. El asunto tardó en oficializarse más de una década pues en el 2001 esta Comisión difundió una lista de 532 casos examinados. Después de oficializarse el caso, la FEMOSPP, al inves-

tigar los crímenes de la guerra sucia, encontró al responsable de la desaparición del señor Radilla; en tales circunstancias, en el 2005 interpuso una acusación formal contra el Gral. Francisco Quirós Hermosillo por el delito de privación ilegal de la libertad.

A partir de ahí, ocurrió una serie de sinergias cuyo final desembocó en el terreno de la impunidad al fallecer el acusado, después de habersele dictado un segundo auto de formal prisión. La siguiente figura ilustra la ruta trazada en el caso que nos ocupa:

Figura 1. Caso Rosendo Radilla. Ruta hacia la impunidad



Fuente: Elaboración propia con información tomada de HRW, 2009

Como puede distinguirse en la figura, en dos ocasiones se dictó auto de formal prisión; en la primera, sin embargo, el juez civil tuvo que remitir el caso al aparato militar. Llama la atención la interpretación que hace el juez cuando los familiares intentan interponer un juicio de amparo para que el caso no vaya a la justicia militar. Al rechazar la solicitud, el argumento del juez fue que “el derecho mexicano no incluye impugnar decisión sobre qué sistema de justicia es competente para juzgar un caso.”

**El caso en la esfera internacional.
Una ruta parsimoniosa**

El 15 de noviembre de 2001 la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México llevaron el caso Radilla a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Cuatro años después el tema cobró otra dimensión.

De acuerdo con la descripción del caso expuesto en la sentencia, desde el momento que la Comisión recibió la queja, el asunto tardó aproximadamente ocho años en resolverse como puede observarse a continuación:

- 15 de noviembre de 2001: la CIDH recibe denuncia.
- 12 de octubre de 2005: la CIDH declara admisible la petición.

- 27 de julio de 2007: la CIDH aprueba un “Informe de Fondo” en el que formula sendas recomendaciones al Estado mexicano.
- 15 de agosto de 2007: es notificado el Estado
- 13 de marzo de 2008: la CIDH considera que “el Estado no había cumplido plenamente con sus recomendaciones.”
- 15 de marzo de 2008: la CIDH somete a la Corte una demanda contra el Estado mexicano.
- 23 de noviembre de 2009: declara sentencia la Corte.
- 15 de diciembre de 2009: la Corte notifica al Estado mexicano la sentencia.

En términos de la sentencia, las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado mexicano son múltiples. En este sentido, llama la atención la negligencia del gobierno mexicano para aceptar la recomendación que exige implementar modificaciones legislativas, particularmente porque México es un Estado parte y, en este esquema, las reglas de la Convención establecen al respecto que “los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades” (Art. 2. CIDH).



Figura 2. Serie de transgresiones del Estado mexicano a los derechos humanos. Caso Rosendo Radilla

Derechos transgredidos	Documento Normativo
<ul style="list-style-type: none"> • Violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida. 	(arts 7.1, 5.1, 5.2, 3 y 4.1 CADH)
<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de respetar y garantizar derechos y libertades reconocidos por la Convención, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco. 	(Art. 1.1 CIDH, arts I y XI de la CIDFP)
<ul style="list-style-type: none"> • Violación del derecho a la integridad personal. 	(arts 5.1 y 5.2 CADH)
<ul style="list-style-type: none"> • Violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez. Sentencia. 	(arts 8.1 y 25.1, 1.1 y 2 (CADH) arts I incisos a), b) y d), IX y XIX de la (CIDFP)
<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas. 	(artículo 2 de la CADH; I y III de la CIDFP)

En el estudio del caso, en los párrafos 272 y 273 de la sentencia se expresa que en tiempos de paz, dicha jurisdicción debe desaparecer o, al menos, reducirse a lo mínimo. Acto seguido, este órgano de justicia va más allá al dejar sentado que “En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados

a las funciones propias de las fuerzas militares” (272). En segundo lugar, determina los alcances de los órganos de justicia castrense en la *litis* de este asunto, en los siguientes términos: “...tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento



de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria” (273).

La ColDH afirma también que “las figuras que se ven afectadas son ‘el derecho al juez natural y a *fortiori*, el debido proceso’ el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. El juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, además de independiente e imparcial” (273). Este último enunciado considera dos principios ausentes en el ejercicio de los aparatos de justicia militar en México: independencia e imparcialidad. Por el caso que nos ocupa, la ColDH conminó al Estado mexicano no sólo a tipificar el delito de Desaparición Forzada de Personas, Violación y Tortura, sino a definir la penalización para los actores que en este delito tengan o hayan tenido participación, así como también, la exigencia de jueces independientes e imparciales, apegados a principios éticos y normativos. Por tal razón el resolutivo 10 expresa que

10. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia.

Una vez tipificado el delito, subsecuentemente la ColDH determinó en su sentencia la obligación de penalizar el delito; en este sentido, conminó al gobierno mexicano a modificar el artículo 215 A del Código Penal Federal (CPF), en los siguientes términos:

11. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia

Respuesta presidencial a la exigencia de la ColDH. Caso Rosendo Radilla vs Estados Unidos Mexicanos

En octubre de 2010, el Ejecutivo envió al Senado una iniciativa de decreto en la cual propone reformas a varios ordenamientos en materia de justicia militar.^{††} Del documento presidencial, los asuntos competentes en este estudio son los considerados en los resolutivos 10 y 11 de la sentencia, es decir, los artículos 57, fracción II, inciso “a” del Código y 215 A y 215 B del CPF como a continuación se describen.

^{††} Código de Justicia Militar, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales y Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Figura 3. Modificaciones propuestas en la iniciativa presidencial

ORDENAMIENTO	TEXTO ACTUAL	TEXTO MODIFICADO
CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR	<p>Artículo 57.- Son delitos contra la disciplina militar:</p> <p>I. ...</p> <p>II.- Los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:</p> <p>a).- Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;</p> <p>b). a e)...</p> <p>Cuando en los casos de la fracción II, concurran militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar.</p>	<p>Artículo 57.-...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>Los delitos de Desaparición Forzada de Personas, Violación y Tortura, previstos en los artículos 215-A y 216 del Código Penal Federal, así como 3 y 5 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, cometidos en agravio de personas civiles, serán competencia de los Tribunales del Fuero Federal.</p> <p>Cuando de las diligencias practicadas en la investigación de un delito, se desprenda la probable comisión de alguno de los contemplados en el párrafo anterior, inmediatamente el Ministerio Público Militar deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas y remitirla al Ministerio Público de la Federación. Las actuaciones que formen parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado este Código y con posterioridad del Código Federal de Procedimientos Penales.</p> <p>b). a e)...</p> <p>Cuando en los casos de la fracción II, concurran militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar, salvo en el supuesto del segundo párrafo del inciso a) de dicha fracción, en el cual serán competentes los tribunales federales correspondientes, sin perjuicio de que los delitos contra la justicia militar sean conocidos por los tribunales militares.</p>
CÓDIGO PENAL FEDERAL	<p>Artículo 215-A.- Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.</p> <p>Artículo 215 B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.</p>	<p>Artículo 215 A. Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público que por sí o a través de otros realice, consienta, autorice o apoye la privación de la libertad de una o más personas y propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma; o se niegue a reconocer dicha privación de la libertad, o se niegue a informar el paradero de la persona.</p> <p>Lo dispuesto en el párrafo anterior, también podrá ser cometido por un particular cuando actúe por orden, consentimiento o apoyo de un servidor público.</p> <p>Este delito prescribirá en un plazo de treinta y cinco años.</p> <p>Respecto de este delito no procederá la amnistía, el indulto, beneficios preliberacionales ni sustitutivo alguno.</p> <p>Artículo 215 B...</p> <p>Al particular que cometa el delito de desaparición forzada de personas, se le impondrán prisión de diez a veinticinco años y de quinientos a dos mil días multa.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

Fuente: Elaboración propia.





Como puede apreciarse, las enmiendas propuestas por el presidente Calderón buscan definir la competencia del fuero militar. Sin embargo, no logra configurar un cuerpo legal completo que responda a las exigencias de los organismos en la materia y genere certidumbre sobre el desempeño futuro de las fuerzas armadas. La iniciativa ha provocado opiniones críticas en cuanto a su contenido e intencionalidad. Los representantes de los organismos internacionales de derechos humanos se muestran en desacuerdo en virtud de que no resuelve el problema de fondo.##

El problema que enfrenta la iniciativa

En primer término, la sentencia de la CoIDH es clara en conminar el apego de la normatividad en materia de justicia castrense a los estándares internacionales. Esto significa ajustar las normas del ejército a la disciplina estrictamente militar y desvincular sus órganos internos de justicia cuando haya delitos que perseguir en los que sus miembros y civiles se encuentren vinculados. En este último caso, los delitos deberían ser competencia de la justicia ordinaria.

No obstante, la propuesta presidencial estima la participación de órganos de justicia militar en supuestos en los que estén involucrados un militar y un civil. En este marco, el fuero militar se aparta de los estándares internacionales pues, de acuerdo a Cossío Díaz (2009: 41), cuando aún exista este instrumento, debe cumplir los siguientes elementos:

El director ejecutivo de Human Rights Watch, José Miguel Vivanco calificó la iniciativa de insuficiente y cuestionó el papel de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) al eludir las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de los derechos Humanos (El Universal, 2010). De igual manera, fue calificada por Amnistía Internacional al distinguir que no hay cambios en la investigación de alegaciones de abusos, en tanto que continúan las investigaciones penales siendo atendidas por la jurisdicción militar. La Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) consideró un "muy limitado catálogo de exclusiones que se incorporan a la iniciativa" (Cimacnoticias, 2010).

- Estar destinado a juzgar sólo a militares por delitos militares.
- Tener sólo competencia para conocer de delitos o faltas militares, esto es, aquellos que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.
- No tener jurisdicción sobre civiles bajo ninguna circunstancia.
- No tener competencia para conocer de asuntos en los que la víctima u ofendido sea un civil aunque el delito sea cometido por un militar, y
- No tener competencia para juzgar violaciones a los derechos humanos.

En el caso que nos ocupa, el artículo 57, fracción II del ordenamiento multicitado, conserva en el segundo párrafo del inciso "e" la intervención de los órganos de justicia militar en el supuesto en el que "concurran militares y civiles"; esto nos conduce al mismo esquema de las tesis aisladas referidas que no han resuelto el problema. En consecuencia, el asunto no atiende las condiciones que fijan los estándares internacionales.

Siguiendo a Cossío (2009: 42), en 1999 la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, a través de un grupo de trabajo, consideró que ante la existencia de algún órgano de justicia militar deben respetarse cuatro límites: los primeros tres están determinados por A) la incompetencia de ese órgano para juzgar; 1) a civiles; 2) a militares si entre las víctimas hay civiles; y 3) a civiles y a militares cuando se atenta contra el orden o sistema democrático establecido; y B) el órgano no debe contar con autorización para imponer pena de muerte.

En las tres sentencias pronunciadas por la CoIDH (casos Rosendo Radilla, Fernández Ortega y Rosendo Cantú) se conmina al Estado mexicano a armonizar el artículo 57 con los estándares internacionales. La iniciativa presidencial, en este caso, se observa limitada. Aquí, conviene preguntarnos ¿cuáles son las razones que impiden al Ejecutivo federal cumplir formalmente con las exigencias de la CoIDH? No es descartable la idea de que el juego político que hay en el interior del aparato militar influya y sea determinante en la postura del Ejecutivo federal como lo expone Garduño en el análisis que hace sobre la configuración del ejército durante el siglo XX (Garduño 1994).

Consideraciones finales

En el análisis del tema encontramos que la SCJN, en varios momentos del siglo XX, discutió y formuló algunas tesis aisladas en relación con el sentido del artículo 13 constitucional relacionado con el fuero militar. Asimismo, se mencionaron las dos condiciones que de acuerdo a este órgano jurisdiccional deben cumplirse para que tenga lugar el fuero militar: 1) que sean militares los que lo cometieron, y 2) que su conducta esté ligada al deterioro militar, de modo que si el delito que se le imputa es civil, aunque sea militar, deberá ser juzgado por un tribunal ordinario. En la iniciativa presidencial, no se cumple esta condición, dado que se conserva la participación del órgano de justicia militar.

Por tal razón, tampoco se cumple lo establecido por la CoIDH en la sentencia del caso Rosendo Radilla

(párrafo 273) en el sentido de que en un sistema democrático, donde el estado de derecho debe prevalecer, la jurisdicción militar no es el método apropiado para investigar, juzgar y sancionar a responsables en casos de violación a los derechos humanos, sino que es competencia de los tribunales civiles.

En la misma tesitura, la iniciativa presidencial se aparta de los estándares internacionales pues en este punto, incumple con uno de los criterios fijados por el grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en virtud de que el órgano militar

no debe juzgar delitos en los que concurren militares y civiles.

En términos generales, la iniciativa conserva la participación del cuerpo de justicia militar en casos en los que concurren militares y civiles. No es precisa en el papel activo o pasivo de quienes se ven inmersos en una situación de delito entre estos dos actores. De acuerdo a los criterios internacionales en la materia, y a los términos exigidos por la CoIDH, la iniciativa presidencial debe ser analizada con un mayor alcance en el espacio parlamentario a fin de cubrir estas lagunas.



Bibliografía

- Carbonell, Miguel (2002). "El rol de las fuerzas armadas en la Constitución mexicana". Revista *Iust et Praxis*. Derecho en la Religión. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad de Talca, Chile.
- Garduño Valero, Guillermo J. R. "El ejército mexicano, el poder incógnito". Revista *Iztapalapa*, Núm. 34. julio-diciembre de 1994, pp-91-106.
- González Oropeza, Manuel (2006). *El fuero militar en México. La injusticia de las fuerzas armadas*. www.bibliojuridica.org/libros/5/2264/11.pdf
- Pablo Moloznik, Marcos. "Las fuerzas armadas en México: entre la atipicidad y el mito". Revista *Nueva Sociedad* No. 213. enero-febrero de 2008.

Documentos de los órganos judiciales

- Caso Fernández Ortega y otros vs México. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos
- Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos
- Documentos Básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. (actualizado a mayo de 2008). Organización de Estados Americanos-Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe No. 24/09. Caso 11.822. Solución Amistosa. Reyes Penagos Martínez y otros México. .OEA- CIDH. 20 de marzo de 2009
- Memorial en Derecho ante la Corte Interamericana de derechos Humanos. Caso Rosendo Radilla Pacheco. Centro por la Justicia y el Derechos Internacional (CEJIL). Washington D.C. Julio de 2009. <http://www.cejil.org>
- Voto particular en relación con el amparo en revisión 989/2009. Cossío Díaz, José Ramón. www.scjn.gob.mx