

CAPÍTULO VIGESIMOSEXTO

EL ACUERDO PRESIDENCIAL SOBRE USO DE LA FUERZA ARMADA EN TAREAS DE SEGURIDAD: LAS OPORTUNIDADES PERDIDAS*

Santiago AGUIRRE ESPINOSA**

SUMARIO: I. *Introducción y antecedentes.* II. *Cuerpo del análisis.* III. *Conclusión y prospectiva.* IV. *Referencias.*

I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

Durante 2022, fueron varios y diversos los asuntos conocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en materia de fuerzas armadas y seguridad. Para la realización de la mesa respectiva dentro del “Seminario de Seguimiento Jurisprudencial: La Suprema Corte en 2022”,¹ se identificaron al menos cinco asuntos, todos de la mayor relevancia.²

* Análisis de la sentencia dictada en la Controversia constitucional 90/2020.

** Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (Centro Prodh).

¹ Realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas el 9 y 10 de febrero de 2023, bajo la coordinación de Alfonso Herrera, Francisca Pou y Andrea Pozas.

² Se trata de la Controversia constitucional (CC) 90/2020, sobre el Acuerdo por el que el titular del Ejecutivo dispuso de la fuerza armada permanente “para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”; del Amparo en revisión 375/2021, en que se analizó el régimen aplicable a las relaciones entre la Secretaría de Marina (Semar) y sus miembros; del Recurso de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 6/2021, relativo al acceso a contratos para la adquisición de vacunas en el marco de la pandemia; de la CC 157/2021, sobre la asunción del mando de una policía municipal por el titular de un Ejecutivo estatal, y de la Acción de inconstitucionalidad (AII) 130/2019 y su acumulada 136/2019 sobre la clasificación como amenazas a la seguridad nacional de los delitos de contrabando, defraudación fiscal, y los relacionados con comprobantes fiscales, para efecto de que ameritaran prisión preventiva oficiosa.

Dada la diversidad de las cuestiones que cada uno de estos expedientes involucra, este comentario se concentra en sólo en uno de estos asuntos, que por su trascendencia en el contexto actual amerita una revisión profunda: la Controversia constitucional 90/2020, sobre el acuerdo presidencial mediante el cual el titular del Ejecutivo dispuso de la fuerza armada permanente para tareas de seguridad pública.

Como es sabido, el 26 de marzo de 2019 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución, en materia de Guardia Nacional. El artículo quinto transitorio de dicho decreto estableció, entre otras cosas, que

Quinto. Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

La inclusión de estos cinco adjetivos tenía un propósito preciso. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorIDH), en el caso *Alvarado contra México*, había advertido que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública sólo podía considerarse compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) si era extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.³

Poco más de un año después de la reforma, el presidente de la República decidió hacer uso de esta habilitación, de evidente carácter potestativo, y el 11 de mayo de 2020 se publicó en el *DOF* el acuerdo mediante el cual el titular del Ejecutivo dispuso de la fuerza armada permanente⁴ para llevar a cabo

³ Corte IDH, caso *Alvarado vs. México*, párr. 182: “En vista de lo anterior, como regla general, la Corte reafirma que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser: a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad⁴¹⁰ y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia; y d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces”.

⁴ La fuerza armada permanente, conforme a la fracción VI del artículo 89, la integran el ejército, la armada y la fuerza aérea.

tareas de seguridad pública, con base tanto en el artículo 89, fracción I, de la Constitución; como en los artículos 29, 30 y 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en el ya citado artículo transitorio quinto de la reforma constitucional por la que se creó la Guardia Nacional.

En el breve acuerdo, de cinco artículos y dos transitorios, se estableció que la fuerza armada permanente participaría en funciones de seguridad pública en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, sin que dicha participación pudiera exceder los cinco años. En consecuencia, el artículo segundo del mismo asignó a la fuerza armada permanente doce atribuciones de las cuarenta y cuatro que la Ley de la Guardia Nacional otorga a esta corporación.

La publicación del acuerdo generó preocupación, y diversas voces advirtieron sobre su posible inconstitucionalidad e inconventionalidad.⁵ Dentro del término respectivo, el 19 de junio de 2020 la presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados presentó una controversia constitucional contra el acuerdo presidencial,⁶ estimando en esencia que éste invadía la esfera de competencias del Poder Legislativo y que incumplía los requisitos desarrollados por la CorIDH.

Básicamente, la controversia constitucional planteaba que el acuerdo violaba el principio de división de poderes en conexión con el de reserva de ley de fuente convencional y constitucional. Esto, bajo la consideración de que el ya referido artículo quinto transitorio había establecido a favor del titular del Ejecutivo una facultad potestativa para disponer de la fuerza armada permanente, y no una habilitación de producción normativa directa. Según alegó la actora, esto fue trastocado por el acuerdo, ya que el mismo constituyó, en realidad, una norma administrativa general que desplazó al Poder Legislativo de su mandato de regular —bajo el principio de reserva de ley— los requisitos que según la CorIDH deben satisfacerse si se pretende que las fuerzas

⁵ Véase, por ejemplo, Garza Onofre, Juan Jesús; López Ayllón, Sergio; Luna Plá, Issa; Reyes, Javier Martín y Salazar Ugarte, Pedro, “Normalizar la militarización: análisis jurídico del acuerdo presidencial”, *Nexos en línea*, 18 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=48138>. También Aguirre, Santiago, “Militarización, de nuevo”, *El Universal*, 14 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/santiago-aguirre-espinosa/militarizacion-de-nuevo/>.

⁶ Cámara de Diputados, “Comunicado de la Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión respecto de la controversia constitucional sobre el Acuerdo del Ejecutivo Federal del 11 de mayo de 2020”, 20 de junio de 2020, disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2020/Junio/20/COMUNICADO-Comunicado-de-la-Presidenta-de-la-Mesa-Directiva-de-la-Camara-de-Diputados-del-H.-Congreso-de-la-Union-respecto-de-la-controversia-constitucional-sobre-el-Acuerdo-del-Ejecutivo-Federal-del-11-de-mayo-de-2020>.

armadas apoyen en seguridad pública: que este auxilio sea extraordinario, regulado, fiscalizado, subordinado y complementario. Adicionalmente, se alegó que el acuerdo restringía derechos sin cumplir requisitos para ello y que no satisfacía los requisitos materiales del artículo quinto transitorio.⁷

Dado que otros actores legitimados para interponer una acción de inconstitucionalidad, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH),⁸ no ejercieron esta atribución, la Controversia constitucional 90/2020 fue el principal medio por el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)⁹ analizó este acuerdo.

Durante la tramitación, la legitimación de la presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados fue cuestionada por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, que presentó un recurso de reclamación en contra de la admisión de la Controversia constitucional, radicado con el número 54/2020-CA. Aunque a la postre no prosperó¹⁰ la impugnación, se generó una controversia, al trascender a la opinión pública un borrador de proyecto de la ministra ponente que encontraba fundado el recurso.¹¹ Finalmente, tras una larga espera, el asunto fue discutido a fines de noviembre de 2022.

⁷ Para una revisión más amplia sobre el planteamiento de la Controversia constitucional 90/2020 puede consultarse Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*, 2021, México, disponible en: <https://centroprodh.org.mx/poder-militar/>.

⁸ Sobre la omisión de CNDH, véase Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, “¿Puede la CNDH impugnar el acuerdo presidencial que dispone de las fuerzas armadas para tareas de seguridad pública?”, *Nexos-El Juego de la Corte*, 15 de junio de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/es-viable-que-la-cndh-impugne-el-acuerdo-presidencial-que-dispone-de-las-fuerzas-armadas-para-tareas-de-seguridad-publica/>.

⁹ No fue ésta, sin embargo, la única controversia: el municipio de Colima, Colima; el estado de Michoacán; y el municipio Pabellón de Arteaga, Aguascalientes, interpusieron también controversias constitucionales, radicadas con los números 85/2020, 87/2020 y 91/2020, respectivamente. Éstas, a la fecha de redacción de este texto, se encuentran aún sin ser resueltas, bajo la ponencia de la ministra Margarita Ríos Farjat.

¹⁰ Véase sobre el tema Olvera Rangel, Sergio Charbel, “¿Tiene legitimación la presidenta de la Cámara de Diputados para promover controversias constitucionales?”, *Nexos en línea-El juego de la Suprema Corte*, 25 de junio de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/tiene-legitimacion-la-presidenta-de-la-camara-de-diputados-para-promover-controversias-constitucionales/>.

¹¹ Salazar, Pedro, “La Corte, la militarización y sus precedentes”, *El Financiero*, 30 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/pedro-salazar/la-corte-la-militarizacion-y-sus-precedentes/>. También Monroy, Jorge, “Piden a la Corte no desechar controversia constitucional sobre el uso del ejército en tareas de seguridad”, *El Economista*, 29 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Piden-a-la-Corte-no-desechar-controversia-constitucional-sobre-uso-del-Ejercito-en-tareas-de-seguridad-20200929-0068.html>.

II. CUERPO DEL ANÁLISIS

Al momento de redactar este comentario,¹² el engrose de la sentencia derivada de la Controversia constitucional 90/2020 no ha sido aún publicado. Se cuenta solamente con la versión estenográfica de la sesión¹³ y con la votación respectiva. A partir del proyecto propuesto por la ponencia de la ministra Margarita Ríos Farjat se validó en el Pleno por mayoría de ocho votos el acuerdo presidencial, estimándose en esencia que con su emisión el titular del Ejecutivo no había invadido la esfera de competencias del Poder Legislativo. Casi inmediatamente, desde el Centro Prodh, publicamos una pieza de análisis cuyos principales contenidos retomamos enseguida.¹⁴

Por un lado, destacamos que la mayoría se había construido en torno a la consideración de que no se había materializado una invasión de las competencias del Poder Legislativo por parte del Poder Ejecutivo, a partir de una perspectiva ortodoxa sobre lo que es posible dirimir en vía de controversia constitucional sin que en realidad se hubieran alcanzado definiciones claras sobre la constitucionalidad del despliegue del ejército en labores de seguridad pública. Y es que como señalamos en aquel momento, la mayoría estimó que el titular del Ejecutivo había actuado dentro de su esfera de competencias, al haber quedado habilitado por el artículo quinto transitorio de la reforma que creó a la Guardia Nacional para disponer de la fuerza armada permanente, como lo hizo, sin que al emitir el acuerdo se desplazara de algún modo al Poder Legislativo. Adicionalmente, la mayoría consideró que en controversia constitucional no era factible analizar los otros dos planteamientos de los conceptos de violación de la actora, relacionados ambos con cuestiones de derechos humanos: el argumento sobre que el acuerdo restringía derechos sin cumplir las exigencias para ello, y el argumento sobre que el contenido material de dicho instrumento normativo incumplía los requisitos derivados de la sentencia Alvarado de la CorIDH.

Sobre este último tema, fueron cinco los ministros y ministras que estimaron que el acuerdo presidencial cumplía con fijar las reglas para una

¹² Abril-mayo de 2023.

¹³ Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2022-11-30/29%20de%20noviembre%20de%202022%20-%20versi%C3%B3n%20definitiva.pdf>.

¹⁴ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez, “La Suprema Corte ante la militarización: la controversia constitucional 90/2020 y los pendientes que quedan”, *Nexos en línea-El juego de la Suprema Corte*, 13 de diciembre de 2020, disponible en: <https://eljugodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-ante-la-militarizacion-la-controversia-constitucional-90-2020-y-los-pendientes-que-quedan/>.

participación extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria de la fuerza armada permanente en tareas de seguridad pública.¹⁵ El resto del Pleno expresó reservas sobre este particular, y dos ministros argumentaron con amplitud que el acuerdo no satisfacía estos requisitos.¹⁶ Empero, una mayoría de ocho ministros y ministras coincidió en considerar que esta cuestión no era susceptible de analizarse en este expediente, por tratarse de una controversia constitucional. Quedó para el registro, de todos modos, la ejemplar argumentación del ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, a quien vale la pena citar extensamente:

El asunto que discutimos el día de hoy, es de una importancia enorme para nuestro país, pues la decisión que tomemos impactará la forma en que el Estado responde al problema más grave que enfrenta a diario todos los mexicanos y mexicanas, la inseguridad. Más allá de analizar el Acuerdo impugnado, lo cual es de por sí de extraordinaria importancia, sentaremos un precedente que influirá en los años por venir... Al estudiar el parámetro de regularidad, me parece que se entremezclan y equiparan aspectos que nuestra Constitución Federal diferencia con claridad. Primero, la facultad del Congreso de la Unión, para normar la actuación de las fuerzas armadas; segundo, la facultad del Ejecutivo, para disponer de estas y, tercero, las facultades de distintos órganos en la elaboración de políticas públicas, en materia de seguridad pública. Esta equiparación se torna peligrosa... porque genera la idea de que la disposición de las fuerzas armadas está inmersa en el ámbito de configuración del diseño democrático de políticas públicas en materia de seguridad pública; sin embargo, para mí, la disposición de las fuerzas armadas en esta materia, no es una cuestión de política pública, pues por su implicación y por lo que significan los derechos humanos y el Estado de Derecho, tal como el propio proyecto señala, debe limitarse al máximo y debe de responder a criterios de estricta excepcionalidad... Me parece que el Acuerdo Impugnado tiene como claro fundamento el artículo quinto de la reforma constitucional del año 2019, que incluye una facultad extremadamente acotada si se toma en serio el texto de nuestra Constitución, para que el Presidente de la República disponga por un tiempo determinado de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública y bajo determinadas directrices. Esta habilitación es muy lejana —para mí— de la amplitud del criterio propuesto... En cuanto al estudio de fondo, me parece que el proyecto identifica adecuadamente los requisitos de excepcionalidad que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido y que el artículo transitorio constitucional reitera; sin embar-

¹⁵ Las ministras Margarita Ríos Farjat, Yasmín Esquivel Mota, Loretta Ortiz Ahlf, así como los ministros Javier Laynez y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁶ Los ministros Luis María Aguilar y Juan Luis González Alcántara Carrancá.

go, considero que el Acuerdo Impugnado no cumple adecuadamente con esos criterios... En conclusión, el Ejecutivo Federal incumple con los requisitos de que la participación de las fuerzas armadas permanentes en funciones de seguridad pública, sea extraordinaria, subordinada y complementaria. Por lo tanto, escapa de la atribución que le confiere el artículo transitorio quinto de la Reforma en Materia de Guardia Nacional y violenta el principio de división de poderes. Así pues, me parece, que el Acuerdo impugnado debe de invalidarse.¹⁷

Sin dejar de lamentar que una perspectiva como la defendida por el ministro González no alcanzara mayoría, desde el Centro Prodh destacamos que la decisión de la Controversia constitucional 90/2020 no concluía el debate jurídico sobre los límites de la militarización, pues quedaban todavía diversos asuntos por analizarse. En este sentido, también subrayamos que la demora en la discusión de estos asuntos, que llevaban ya varios años bajo análisis, empezaba a generar una condición de incertidumbre, ejemplificando esta cuestión con el hecho de que en debate del Pleno se había hecho referencia en varias ocasiones a algunas de las facultades que se habían asignado a la fuerza armada permanente, previstas en el artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional, siendo el caso que esta norma y este artículo en lo particular habían sido impugnados también, en vía de acción de inconstitucionalidad dentro de un procedimiento diverso que no había sido todavía sustanciado.

Por eso señalamos también que, encontrándose otros asuntos en vías de ser resueltos y habiendo sido diversas las argumentaciones en el Pleno, la redacción final de la resolución se debía limitar a plasmar aquello que había generado mayoría: la inexistencia de una invasión de competencias de un poder al otro, preservando las definiciones sustantivas sobre el lugar de las fuerzas armadas en nuestro orden constitucional como materia sustantiva para abordarse en otros asuntos.

En este mismo orden de ideas, hicimos eco del llamado de otros actores a que la SCJN priorizara la resolución concentrada de los diferentes asuntos relacionados con este tema, dada la trascendencia de esta cuestión y por certeza jurídica, lo que finalmente fue retomado por el Pleno al resolver la solicitud de atención prioritaria 3/2022, promovida por el presidente de la mesa directiva y representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.¹⁸

¹⁷ Cfr. versión taquigráfica.

¹⁸ SCJN, “Suprema Corte determina sustanciar y resolver de manera prioritaria asuntos relacionados con la regulación de la Guardia Nacional, normas penales militares y la par-
DR © 2024.
Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas

Finalmente, reiteramos que la omisión de presentar una acción de inconstitucionalidad por parte de los actores legitimados para ello, como ocurrió en el caso ya apuntado de la CNDH, había repercutido en que la resolución del asunto no incorporara una adecuada perspectiva de derechos humanos, por tener que acotarse al marco tradicional de análisis de las controversias constitucionales, centrado, como se sabe, en determinar si existe o no invasión de competencias, y no en determinar afectaciones reales o potenciales a los derechos. Máxime considerando que una mayoría de siete ministros y ministras consideró que el acuerdo debía considerarse, para los efectos legales correspondientes, como una norma general de carácter abstracto e impersonal, lo que derrumbó la razón aducida por la CNDH para no controvertir el acuerdo mediante una acción de inconstitucionalidad.

III. CONCLUSIÓN Y PROSPECTIVA

Sin duda, la resolución de la Controversia constitucional 90/2020 representó una oportunidad perdida para restituir límites respecto de la expansión de la presencia militar en el ámbito de la seguridad. Privó un entendimiento más bien acotado de lo que en vía de controversia puede analizarse, y ello impidió una revisión más profunda sobre la compatibilidad entre el contenido material del acuerdo presidencial mediante el que se dispuso de la fuerza armada permanente para tareas de seguridad pública y los requisitos que para una participación de esa índole impone la sentencia *Alvarado* de la CorIDH. Como señaló la minoría, una vía factible para emprender este análisis habría sido explorar si el acuerdo satisfacía cabalmente los requisitos de fundamentación y motivación, desde un estándar más exigente. Empero, que en el Pleno una mayoría contundente de ocho ministros y ministras se haya decantado por el entendimiento ya apuntado, claramente muestra cuán difícil resultaba que en controversia constitucional pudiera prosperar esa revisión del contenido material del acuerdo, y pone de relieve algunas limitaciones de este medio de control, que bien vale la pena poner a discusión.

participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública”, *Boletín* núm. 451/2022, 9 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7176>. Ahí puede leerse que el Pleno “determinó substanciar y resolver de manera prioritaria cinco acciones de inconstitucionalidad, tres controversias constitucionales y un amparo en revisión... El Pleno determinó que se actualizaba el supuesto de urgencia en atención al interés social o al orden público, por lo que determinó procedente dar trámite prioritario, a las AI 62/2019, 63/2019, 173/2021, 46/2016 y 137/2022; las CC 91/2020, 85/2020, 87/2020 y el AR 282/2020”.

Ahora bien, es cierto igualmente que en posteriores determinaciones, sobre todo la adoptada por la SCJN al dirimir la Acción de inconstitucionalidad 137/2020, el Pleno confirmó que lo decidido al resolver la Controversia constitucional 90/2020 no fue la última palabra en el tema.

No obstante, la validación del acuerdo presidencial de mayo de 2020 puede a la larga generar desafíos políticos de considerable magnitud para nuestro frágil orden constitucional. Así lo confirma la reciente reforma del artículo quinto transitorio del decreto relacionado con la creación de la Guardia Nacional.

Como es sabido, el 18 de noviembre de 2022 fue publicado en el *DOF* el Decreto por el que se reformó el artículo quinto transitorio del decreto en materia de Guardia Nacional, publicado en el mismo medio el 26 de marzo de 2019. Dejando de lado la reflexión sobre la cuestionable, pero ya recurrente práctica legislativa de reformar artículos transitorios de reformas constitucionales, lo que interesa destacar es que a partir de dicha modificación el referido transitorio establece que

Quinto. Durante los nueve años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública. Conforme a los términos planteados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esa participación deberá ser:

- I. Extraordinaria, de tal manera que se acredite la absoluta necesidad, que sea temporal y solicitada de forma expresa y justificada por la autoridad civil;
- II. Regulada, para que cumpla con un estricto apego al orden jurídico previsto en esta Constitución, en las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma;
- III. Fiscalizada, de manera que exista la constante revisión o supervisión del funcionamiento institucional a través de la rendición de cuentas, y
- IV. Subordinada y complementaria, de forma tal que las labores de apoyo que la Fuerza Armada preste a las instituciones de seguridad pública solo puedan realizarse en su auxilio o complemento, y se encuentren fundadas y motivadas.

Como puede verse, el Congreso de la Unión, además de proveer sus propias definiciones sobre lo que debe entenderse por cada uno de los requisitos establecidos por la Corte IDH en la sentencia Alvarado, decidió ampliar por mayoría el plazo otorgado al titular del Ejecutivo Federal para disponer de la fuerza armada permanente, de cinco a nueve años, es decir, de 2024 a

2028, sin que en el debate legislativo se hayan aportado razones suficientes para esta ampliación temporal. Al haberse modificado artículos transitorios de una reforma constitucional, esta reforma no ha podido ser objeto de impugnación por vía de algún medio de control constitucional, pues en nuestro contexto se ha entendido —hasta ahora— que esto no es posible.

La reforma mantuvo el lenguaje de la redacción inicial, de suerte que la posibilidad de que el titular del Ejecutivo disponga de la fuerza armada permanente sigue siendo potestativa —no obligatoria—. Por tanto, quien ocupe la Presidencia a partir de 2024 podría legalmente dejar sin efectos el acuerdo de mayo de 2020 y no disponer de la fuerza armada permanente —que sería lo deseable—; o bien, incluso, disponer de ella de forma acotada y cumpliendo los requisitos de la CorIDH, para concentrar este auxilio en una entidad determinada o para la atención de determinado fenómeno, por ejemplo.

No obstante, esta modificación legislativa obliga a sopesar la definición de la SCJN en la Controversia constitucional 90/2020 desde una perspectiva más amplia, que tome en cuenta el proceso de profundización de la militarización que viene ocurriendo en el país. Porque de continuar el próximo Ejecutivo ampliando la participación de la fuerza armada permanente en tareas de seguridad pública mediante decretos o acuerdos, o de seguir la mayoría legislativa ampliando el plazo sin mayores razonamientos mediante reformas constitucionales, la decisión de la SCJN de no analizar el contenido material del acuerdo de mayo de 2020 en vía de controversia constitucional puede devenir muy problemática hacia adelante.¹⁹

¹⁹ La propia SCJN ha abierto un camino argumentativo interesante sobre la manera de analizar el ejercicio de atribuciones excepcionales en materia de seguridad, que podría ser relevante al analizar la militarización, al resolver la Controversia constitucional 157/2021, otro de los asuntos cuyo análisis se propuso en la mesa que originó este texto. En este asunto, resuelto en la Segunda Sala, la mayoría consideró que la posibilidad de que un Ejecutivo estatal asumiera el mando de una policía municipal, por fuerza mayor o alteración grave del orden público, constituía una “medida provisional que no está diseñada para instaurar un régimen permanente u ordinario” (párr. 83), y estimó que “la necesidad de plazo perentorio definido en la declaratoria respectiva mantiene el carácter excepcional de esta atribución y obliga al Gobernador a evaluar constantemente la situación de seguridad en el municipio” (párr. 84). Bien puede estimarse, siguiendo este mismo razonamiento, que al disponer de la fuerza armada permanente el titular del Ejecutivo Federal ejercita una atribución extraordinaria, que siendo de carácter provisional no busca crear un régimen permanente, por lo que el plazo perentorio establecido originariamente obliga a evaluar constantemente la situación de seguridad del país sin que quepa ampliar dicho plazo sin razonar la decisión. Véase Controversia constitucional 157/2021, resuelta en sesión del 3 de agosto de 2022, párr. 82. Actor: Municipio de Matamoros, Estado de Tamaulipas. Demandado: Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas. Ponente: ministro Luis María Aguilar Morales.

IV. REFERENCIAS

- AGUIRRE, Santiago, “Militarización, de nuevo”, *El Universal*, 14 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/santiago-aguirre-espinosa/militarizacion-de-nuevo/>.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, “¿Puede la CNDH impugnar el acuerdo presidencial que dispone de las fuerzas armadas para tareas de seguridad pública?”, *Nexos. El juego de la Corte*, 15 de junio de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/es-viable-que-la-cndh-impugne-el-acuerdo-presidencial-que-dispone-de-las-fuerzas-armadas-para-tareas-de-seguridad-publica/>.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, “La Suprema Corte ante la militarización: la controversia constitucional 90/2020 y los pendientes que quedan”, *Nexos en línea. El juego de la Suprema Corte*, 13 de diciembre de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-ante-la-militarizacion-la-controversia-constitucional-90-2020-y-los-pendientes-que-quedan/>.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, “Poder Militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense”, 2021, México, disponible en: <https://centroprodh.org.mx/poder-militar/>.
- GARZA ONOFRE, Juan Jesús; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; LUNA PLÁ, Issa; MARTÍN REYES, Javier y SALAZAR UGARTE, Pedro, “Normalizar la militarización: análisis jurídico del acuerdo presidencial”, *Nexos en línea*, 18 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=48138>.
- MONROY, Jorge, “Piden a la Corte no desechar controversia constitucional sobre el uso del Ejército en tareas de seguridad”, *El Economista*, 29 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Piden-a-la-Corte-no-desechar-controversia-constitucional-sobre-uso-del-Ejercito-en-tareas-de-seguridad-20200929-0068.html>.
- OLVERA RANGEL, Sergio Charbel, “¿Tiene legitimación la presidenta de la Cámara de Diputados para promover controversias constitucionales?”, *Nexos en línea. El juego de la Suprema Corte*, 25 de junio de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/tiene-legitimacion-la-presidenta-de-la-camara-de-diputados-para-promover-controversias-constitucionales/>.
- SALAZAR, Pedro, “La Corte, la militarización y sus precedentes”, *El Financiero*, 30 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/pedro-salazar/la-corte-la-militarizacion-y-sus-precedentes/>.