

# INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.

**GABRIELA CUEVAS BARRON**, Senadora de la República, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164 numeral 1, 169, 171 numeral 1, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción III del artículo 76 y un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de operaciones de mantenimiento de la paz, al tenor de la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante la conmemoración del Día Internacional del Personal de Paz de las Naciones Unidas en 2010, el Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México, Magdy Martínez-Solimán, expresó que nuestro país es uno de los mayores contribuyentes financieros del mundo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y acotó que sería aún más apreciado si se incorporase con sus tropas a esta comunidad de naciones de paz. Asimismo, comentó que “las Operaciones de Paz de la ONU son la única de las grandes citas mundiales a la que aún falta por acudir México con sus Fuerzas Armadas”.

Esta declaración sintetiza uno de los grandes pendientes que en materia de política exterior tiene aún nuestro país: el envío de personal militar a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), mismas que se conforman con elementos y recursos de los Estados miembros a fin de preservar la paz y la seguridad internacionales.

Algunos especialistas como el Dr. Alfonso J. Motta Allen han señalado que existe una relación de compatibilidad entre los principios fundamentales de la política exterior mexicana (la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias) y la Carta de las Naciones Unidas, instrumento que es la base de las OMP, como a continuación se precisa:

<b>Principio de Política Exterior</b>	<b>de Carta de las Naciones Unidas</b>
<b>No intervención</b>	Artículo 2.7 Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a <b>intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados</b> , ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.
<b>Autodeterminación (libre determinación)</b>	Artículo 1.2 Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de <b>la libre determinación de los pueblos</b> , y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.  Artículo 55. Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de <b>la libre determinación</b> de los pueblos, la Organización promoverá:...”
<b>Solución pacífica de controversias</b>	Artículo 2.3. Los Miembros de la Organización <b>arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos</b> de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la

justicia.

Artículo 33.1 (Capítulo IV) Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, **la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos** de su elección.

Fuente: Motta Allen, Alfonso J., *Mantenimiento de Paz Selectivo: una propuesta para México*, Centro de Estudios y Programas Interamericanos, Documento de Trabajo No. 19, 2009, p. 82.

Las OMP no fueron concebidas para desarrollar actividades bélicas. De hecho, no están comprendidas en las acciones coercitivas que podrían considerarse medidas de “imposición” de la paz, sino estrictamente en las de “mantenimiento” de la paz. Además, los servicios que prestan estas misiones para solucionar conflictos y paliar el sufrimiento de los pueblos se reconoció de manera oficial en 1988 cuando se les otorgó el premio Nobel de la paz.

De igual manera, es importante señalar que la estructura actual de las OMP permite que en el momento en que las partes de un conflicto lleguen a un acuerdo –ya sea por decisión propia o con ayuda de la comunidad internacional– se cree un espacio para las negociaciones pacíficas a fin de facilitar procesos políticos, proteger a civiles, ayudar en el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes, así como apoyar la organización de procesos electorales, proteger y promover los derechos humanos y ayudar a restablecer el estado de derecho.

Ahondando en lo anterior, es importante resaltar que las OMP no pueden ser consideradas como intervenciones militares tradicionales porque no existe un enemigo a vencer. De hecho, hay diferencias sustanciales entre el comportamiento militar y el de los Cascos Azules que pueden observarse en la tabla siguiente:

<b>Comportamiento militar tradicional</b>	<b>Cascos Azules de las OMP</b>
Poco contacto con civiles	Intensa interacción con civiles (control de multitudes hostiles, distribución de ayuda humanitaria a la población civil, desarme de milicias, etc.); cooperación con los componentes civiles de la misión
Se emplean habilidades militares básicas (sin contacto)	Se emplean habilidades de negociación (de contacto)
Destrucción de elementos antagónicos armados	Negociación con elementos antagónicos armados
Actitud de adversario	Actitud pacífica
Identificación del enemigo	No hay enemigo identificable; papel imparcial
Objetivo final: la victoria militar	Objetivo final: desactivar las causas del conflicto
Acciones por la fuerza.	Acciones basadas en el consentimiento

Fuente: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Citado en: Motta Allen, Alfonso J., *Mantenimiento de Paz Selectivo: una propuesta para México*, Centro de Estudios y Programas Interamericanos, Documento de Trabajo No. 19, p. 24.

Como se señaló anteriormente, “los principios de política exterior no pueden seguir siendo esgrimidos como razón fundamental para oponerse a la participación de México en estas operaciones y hace falta asumir el reto de incorporarse plenamente al primer círculo de la política internacional a favor de la paz y la seguridad internacionales. Hay que recordar que existe una tipología muy amplia de operaciones frente a las cuales México tiene el deber moral y el imperativo político de participar. De nada sirve al interés nacional participar en el Consejo de Seguridad, financiar su actividad, discutir el mandato y renovación de estas misiones, sin participar de ellas.”

En este sentido, autores como Motta Allen y María Cristina Rosas, han señalado que la participación de México en las OMP sería posible en *operaciones de paz selectivas*, propuesta que es completamente viable porque la participación de los países en las OMP es voluntaria y puede condicionarse al interés nacional de cada Estado.

Esta visión de las OMP hace factible que la participación de México sea una realidad. Para ello, deberá elaborarse el marco legal que brinde certeza a las fuerzas armadas mexicanas sobre el grado de su participación en las misiones.

En congruencia con lo anterior -y toda vez que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, cuando una propuesta involucre disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se deben presentar en iniciativas separadas indicando la correlación entre las mismas- la suscrita está impulsando una serie de reformas que regularán la participación de México en las OMP, tanto a nivel constitucional como en la legislación secundaria.

En este tenor, en primer lugar se presenta ante el Pleno del Senado de la República una reforma constitucional que facultará al Presidente de la República para que éste evalúe la participación de las Fuerzas Armadas en las OMP cuando exista una solicitud expresa de la ONU y, en caso de considerarlo viable, lo someta al Senado de la República. En segundo lugar, y de manera simultánea, se presenta la iniciativa que propone modificaciones a la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las cuales tienen como objeto limitar la participación de México únicamente a aquellas OMP que observen determinados principios y previa autorización del Senado de la República.

Compañeros legisladores:

México es uno de los países con mayores aportaciones económicas a las OMP en la región latinoamericana sólo por debajo de Brasil. Sin embargo, debemos ir más allá de las contribuciones financieras y, como miembro responsable de la comunidad internacional, es necesario que se incorporen algunos elementos de las Fuerzas Armadas a las misiones de paz.

Con ello, nuestro país obtendría beneficios por su participación en las OMP como una mayor credibilidad e influencia en las propuestas de reforma al Consejo de Seguridad que ha venido impulsando, el desarrollo de capacidades para las Fuerzas Armadas y un beneficio económico para los contingentes ya que la cooperación en las OMP no implica un gasto adicional para los países que aportan personal militar. Por el contrario, los soldados pueden incluso recibir un doble salario ya que, además de percibir el sueldo que les paga el Estado de acuerdo con su rango, podrían recibir de la ONU una compensación como incentivo salarial para las tropas consistente en poco más de mil dólares mensuales por soldado.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 76 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ÚNICO.-** Se ADICIONA con un segundo párrafo la fracción III del artículo 76; y con un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 89, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

**I a II...**

**III.** Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

**La autorización para que el Ejecutivo Federal permita la salida de tropas nacionales podrá incluir la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz en las que medie una solicitud expresa de la Organización de las Naciones Unidas.**

**IV a XIV...**

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

**I a V...**

**VI.** Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

**El Presidente evaluará la participación de la Fuerza Armada en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz conforme a los límites y procedimientos que establezcan las leyes.**

**VII a XX...**

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** La Fuerza Armada mexicana no participará en ninguna operación para el Mantenimiento de la Paz antes del año 2016.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República a los 11 días del mes de marzo de 2014.

**SENADORA GABRIELA CUEVAS BARRON**

---

1 *La Secretaría de Relaciones Exteriores y Naciones Unidas conmemoran el Día Internacional del Personal de Paz de la ONU*, Comunicado disponible en: <http://www.undp.org.mx/spip.php?article1427>.

2 Méndez Silva, Ricardo, *Las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas*, en Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 63, Instituto Matías romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, noviembre de 2000 a junio de 2001, p. 29. El mantenimiento de la paz no debe ser confundido con la imposición de la paz que es contemplado en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y que implica una acción coercitiva internacional ya que no requiere el consentimiento de las partes principales y puede implicar el uso de la fuerza militar a nivel estratégico o internacional.

3 Véase Motta Allen, Alfonso J., *Mantenimiento de Paz Selectivo: una propuesta para México*, Centro de Estudios y Programas Interamericanos, Documento de Trabajo No. 19, p. 21 y Rosas, María Cristina, *México y las operaciones de paz de las Naciones Unidas: desafíos y oportunidades*, Comercio Exterior, Vol. 57, Núm. 12, diciembre de 2007, p. 983.

4 Magaña Duplancher, Arturo, *OMP a la nikkei: la ruta para México*, Foreign Affairs Latinoamérica. Disponible en:  
[http://www.revistafal.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1683:omp-a-la-nikkei&catid=156&Itemid=490](http://www.revistafal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1683:omp-a-la-nikkei&catid=156&Itemid=490).

5 Existen además, precedentes de indemnizaciones otorgadas por la ONU a Estados, en aquellos casos en los que personal militar, civil o policial han sufrido la pérdida de algún miembro o perdido la vida en cumplimiento de alguna OMP. En 1992, la ONU pagó 3 millones de dólares al gobierno Argentina como compensación por los cascos azules heridos y muertos durante su servicio

LXII LEGISLATURA – SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO – SEGUNDO PERIODO ORDINARIO

MARTES 11 DE MARZO DE 2014. – GACETA: 99

[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/03/asun\\_3079295\\_20140311\\_1394550930.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/03/asun_3079295_20140311_1394550930.pdf)