

## APUNTES HISTÓRICOS Y BREVE ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO

Francisco Arturo SCHROEDER CORDERO

1. El tema que nos ocupa es la nueva Ley Orgánica de la Armada de México, que fue expedida por el Congreso de la Unión el 15 de diciembre próximo pasado, sólo que para entender mejor la importancia de este ordenamiento, es conveniente que veamos, como un marco de referencia y acotamiento, el ámbito cuyas actividades determina y ordena convenientemente.

Dicho ámbito lo enfocaremos desde dos puntos de vista: *primero*: en breve referencia histórica, algunos datos sobresalientes de nuestra Marina de Guerra; *segundo*: una relación sumaria de la legislación que ha regulado las actividades de este organismo, tan absolutamente necesario y fructífero al país como lo son también el ejército y fuerza aérea mexicanos, que junto con el poder naval constituyen las fuerzas armadas de la nación.

2. Siendo México parte del hemisferio norte del globo terráqueo, goza por su posición geográfica de una situación privilegiada entre los dos océanos más grandes, el Atlántico y el Pacífico, de donde viene el nombre de Anáhuac para estas tierras, cuyos litorales miden aproximadamente diez mil kilómetros, de los cuales siete corresponden al Pacífico y al Golfo de California y tres al Golfo de México y al Mar Caribe o de las Antillas.

En el mapamundi la planta que presenta nuestro país tiene forma de cornucopia y por el cúmulo de riquezas naturales que posee, bien le cuadra dicho aspecto, siendo una de las mayores la que se halla precisamente dentro de los mares territoriales y la ahora denominada Zona Económica Exclusiva, que entre otras muchas fuentes inagotables de recursos marinos, poseen las innumerables especies de peces, cetáceos, moluscos, crustáceos, etcétera, de óptima calidad y si multiplicamos los 10,000 kilómetros de litorales por 12 millas náuticas de faja marítima, a partir de la marea media y a esto agregamos 188 millas náuticas a

partir del límite exterior del mar territorial, o sean 200 millas náuticas a partir de la costa, agregando a ello otras extensiones que al respecto producen las Islas Revillagigedo, tendremos dos casi inconmensurables zonas para efectos prácticos de vigilancia y resguardo del mar patrimonial mexicano, por la constante invasión de barcos piratas internacionales, que siempre han saqueado estas riquezas, todo lo cual da de inmediato una idea de lo difícil de las múltiples y complejas tareas que tiene que cumplir cotidianamente y durante las 24 horas, la Armada Nacional.

3. Sabemos que fue el ilustre marino don Pedro Sáinz de Baranda y Borreiro quien realizó la consumación de la independencia nacional, al lograr la capitulación honrosa de las fuerzas españolas en el Castillo de San Juan de Ulúa, Veracruz, el 23 de noviembre de 1825, pues con su escuadrilla que situó en el Canal de entrada, con gran valor y audacia, impidió en dos ocasiones el arribo de una fuerte flotilla enemiga que desde La Habana, venía en auxilio de los realistas hispanos que defendían el Castillo; en vista de lo anterior y de otros relevantes méritos que concurrieron en la vida de tan preclaro varón, quien nació en Campeche en 1787 y murió en dicha ciudad en 1845, el presidente de la república por decreto del 13 de marzo de 1987, año del bicentenario de su natalicio, ordenó que se le diera reposo final a sus restos en la Rotonda de los Hombres Ilustres del Panteón de Dolores, en la capital de la República, para honrar así su memoria; recordemos que Sáinz de Baranda tomó parte en la célebre Batalla naval de Trafalgar, el 21 de octubre de 1805 en la nave Santa Ana y fue herido tres veces; prestó además valiosos servicios como marino y después de abrazar la causa de México fue nombrado teniente de fragata en 1822, y en septiembre de este año el Departamento de Marina de Veracruz fue puesto bajo su mando y en enero de 1823 ascendió a capitán de fragata; fue también vicegobernador y gobernador de Yucatán, en 1834-1835, desempeñándose con gran acierto político y fundó una fábrica de hilados y tejidos en Valladolid, Yucatán, junto con Juan L. MacGregor, de mucho renombre, fue en fin un hombre de bien y consumado marino mexicano.

4. Debemos mencionar también al primer ministro de Estado y del despacho de Guerra Marina, señor don Antonio de Medina, quien muy dignamente cumplió dicho alto cargo durante la Primera y Segunda Regencias y al inicio del Imperio de Agustín de Iturbide, o sea del 5 de octubre de 1821 al 30 de junio de 1822; fue igualmente un valiente marino que como señala el almirante Lavalle Argudín: "participó (en sus mocedades) en la Batalla de Trafalgar en 1805, a bordo del navío

Santísima Trinidad, como Comandante de la segunda batería”, y por unas líneas que leemos de su informe al Soberano Congreso Mexicano y al Emperador, fechado el 24 de febrero de 1822, resulta ser un claro precursor de la idea de hacer el Canal de Istmo de Tehuantepec, al decir: “Si el gobierno penetrado de la utilidad de la empresa, tomase a su cargo la comunicación de uno y otro mar por los ríos de Coahuila y Tehuantepec...”, con un gran sentido patriótico y visión futura, para aquel tiempo y en aquellas circunstancias.

5. a) La Marina de Guerra ha cubierto en las épocas más difíciles de nuestra historia páginas de heroísmo como la del capitán David H. Porter al mando del bergantín “Guerrero”, atacó y dispersó un convoy español en aguas de Cuba el año de 1828, en que aun se pretendía reconquistar México para la Corona española, recuérdese la expedición de Barradas al siguiente año, Porte se hundió más tarde con su barco al ser bombardeado por fuerzas superiores.

b) Al ser gravemente amenazada la unidad nacional en 1842-43 por la separación del estado de Yucatán, alentada por Texas que *de facto* pertenecía ya a los Estados Unidos de América, entonces una pequeña escuadrilla mexicana, al mando de don Tomás Marín dio combate a los barcos texanos destruyéndolos.

c) El 21 de abril de 1914, el Puerto de Veracruz sufrió la invasión norteamericana por la flota enviada con ese propósito al mando del almirante Fletcher, defendiéndolo valientemente los jefes y alumnos de la Escuela Naval Militar, habiendo fallecido por las heridas recibidas en el combate el teniente José Azueta y el cadete Virgilio Uribe, por lo cual el 20 de diciembre de 1949 el Congreso Federal aprobó la denominación de Heroico Colegio Militar y Heroica Escuela Naval Militar, inscribiéndose con letras de oro dichos nombres en la antigua Cámara de Diputados, salón de sesiones de la misma, el 9 de noviembre de 1973, y sólo son tres ejemplos de los muchos conocidos, pues quedan en el anonimato incontables casos de virtud y valor militares de nuestra Armada.

6. Por lo que toca ya propiamente a la legislación que rige los destinos y actividades de la Marina Militar, conviene puntualizar: *Primero:* a) Por decreto del Congreso de la Unión, promulgado por el presidente Lázaro Cárdenas el 25 de octubre de 1937, y publicado en el *Diario Oficial* el 1º de noviembre siguiente, se modificó el nombre de la Secretaría de Guerra y Marina, por el de Secretaría de la Defensa Nacional, dado seguramente a los tiempos de la política mundial que entonces corrían.

b) En la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida por el Congreso Federal y promulgada por el presidente Lázaro Cárdenas el 30 de diciembre de 1939, publicada en el *Diario Oficial* del mismo día, se creó el *Departamento de la Marina Nacional*, artículo 15 con 29 fracciones.

c) Por decreto que reformó la Ley a que se contrae el punto que antecede, expedido por el Congreso de la Unión y promulgado por el presidente Manuel Ávila Camacho el 31 de diciembre de 1940, y publicado ese mismo día en el *Diario Oficial*, se creó la Secretaría de Marina y entró en vigor a partir del 1° de enero de 1941.

Debemos señalar que todo lo relativo a la marina mercante, puertos, faros, obras marítimas, vías fluviales, recursos del mar, pesca, investigación científica, salinas, etcétera, quedó en esa ley a cargo de la Secretaría de Marina, aparte claro está, de todo lo concerniente a la Armada Nacional.

d) Igualmente siguió confiriéndole estas facultades la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946 y la de 23 de diciembre de 1958, promulgada ese día por el presidente Adolfo López Mateos, y publicada en el *Diario Oficial* del día siguiente, que entró en vigor el 1° de enero de 1959.

e) Con la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Congreso de la Unión el 22 de diciembre de 1976, promulgada por el presidente José López Portillo el día 24 siguiente y publicada en el *Diario Oficial* del 29 del mismo mes, que entró en vigor el 1° de enero de 1977, todas las atribuciones relativas a la marina mercante, puertos, faros, etcétera artículo 36, fracciones XVIII a XXIII, pasaron a la potestad de la Secretaría únicamente lo que corresponde a la Armada según el artículo 30, fracciones I a XIX.

f) En las reformas y adiciones de dicha ley, hechas por decreto del Congreso Federal el 22 de diciembre de 1982, promulgado por el presidente Miguel de la Madrid al día siguiente y publicado en el *Diario Oficial* del 29 del mismo mes y año, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes continúa teniendo bajo su jurisdicción, con algunas modificaciones, toda la materia relativa a la marina mercante, puertos, dragado, contratos de toda índole al respecto, etcétera, conforme al artículo 36, fracciones XIV a XX, dichas reformas entraron en vigor el 1° de enero de 1983.

*Segundo:* g) Por cuanto a la ley orgánica, es pertinente recordar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, creada por el Poder Constituyente reunido en la ciudad de Querétaro, fue expedida por éste el 31 de enero de 1917, día histórico, como lo fue también el

5 de febrero siguiente, en que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, la promulgó y por ello es la norma suprema, de la cual derivan, como lo señalan los tratadistas, las leyes secundarias, que cuando regulan la organización de los poderes públicos, “mediante la creación de dependencias, instituciones y la determinación de sus fines, de su estructura, de sus atribuciones y de su funcionamiento”, *se denominan precisamente leyes orgánicas*, por lo cual la pragmática de que se trata, presenta cabalmente estas características, pero antes resulta necesario ver, retrospectivamente, cuáles son los ordenamientos legales que han regido sobre esta materia a través del tiempo.

*h) Ley Orgánica de la Marina Nacional de Guerra, de 1900*, que derogó en lo correspondiente a la *Ley de Organización y Funcionamiento del Ejército y Armada Nacionales de 1897*.

*i) Ordenanza General de la Armada de 12 de diciembre de 1911*, expedida por el presidente Francisco I. Madero en uso de las facultades que fueron concedidas al Ejecutivo por el Congreso de la Unión, en el decreto número 409 del 17 de diciembre de 1910; entró en vigor a partir del 1º de febrero de 1912.

*j) Ley Orgánica de la Armada de 1914*, entró en vigor el 1º de mayo del mismo año.

*k) Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales, de 11 de marzo de 1926*, expedida por el presidente Plutarco Elías Calles, en uso de la autorización concedida al Ejecutivo Federal por el Congreso de la Unión mediante decreto del 7 de enero de 1926; entró en vigor en la fecha de su promulgación que fue el día 15 del mismo mes; su antecedente inmediato fue un proyecto de los generales Agustín Maciel, Manuel Mendoza, Juan Felipe Rico y el coronel Manuel Cabrera, de septiembre de 1924.

*l) Ley Orgánica de la Armada de México, del 17 de julio de 1944*, conocida comúnmente como la “ley negra”, por el detalle de que las pastas que guarnecían la edición correspondiente fueron de ese color.

*m) Ley Orgánica de la Armada de México*, expedida por el Congreso Federal y promulgada por el presidente Miguel Alemán Valdés el 31 de diciembre de 1951, publicada en el *Diario Oficial* del 8 de enero de 1952; entró en vigor a los diez días siguientes a su publicación.

*n) Ley Orgánica de la Armada de México*, expedida por el Congreso de la Unión el 21 de diciembre de 1971, promulgada por el presidente Luis Echeverría Álvarez el mismo día y publicada en el *Diario Oficial* del 12 de enero de 1972, entró en vigor al día siguiente.

*o) Ley Orgánica de la Armada de México*, expedida por el Congreso Federal el 26 de diciembre de 1984, promulgada por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado el mismo día y publicada en el *Diario Oficial* del 14 de enero de 1985; en vigor 30 días después.

*p) Ley Orgánica de la Armada de México*, expedida por el Congreso de la Unión el 15 de diciembre de 1993, promulgada por el presidente Carlos Salinas de Gortari el 23 del propio mes y publicada en el *Diario Oficial* del día 24 del mismo mes; entró en vigor al día siguiente; es la Ley actual.

*7. Breve Análisis de la ley orgánica vigente.* *a)* El ordenamiento legal en cuestión ostenta el mismo título, sin modificación alguna, desde la "ley negra" de 1944, o sea cinco leyes desde la presidencia del general Ávila Camacho, hasta la fecha.

*b)* Consta de cinco títulos con 120 artículos y siete transitorios.

*c)* Conforme al segundo de estos últimos, abrogó la anterior ley Orgánica de la Armada de México de diciembre de 1984.

*d)* El título primero de la Ley Orgánica en comentario comprende tres artículos relativos a la esencia, carácter misiones, funciones y atribuciones de la institución, incorporándose en el artículo 2, fracción X, la intervención de la Armada en la prevención y control de la contaminación marítima, como una función más de este organismo de transcendencia ecológica de primer orden.

*e)* El título segundo comprende del artículo cuarto al octavo y se refiere a la integración de la Armada, con recursos humanos y materiales, encontrándose el personal de la misma sujeto al fuero de guerra y demás ordenamientos legales navales; el artículo sexto establece la jerarquía de rangos correspondiente, desde almirante hasta marinero; el séptimo agrupa los recursos humanos en el cuerpo general que ahora aglutina a los anteriores, a la Infantería de Marina y la Aeronáutica y desde luego en los servicios; el octavo ampara todos los bienes necesarios a la institución para poder realizar sus funciones.

*f)* El título tercero comprende once capítulos y corre desde el artículo noveno hasta el 45, se refiere a la organización de la Armada;

I. El primer capítulo, preceptos 9 al 18 determinan el orden de precedencia en la escala del mando y señalan que el Mando Supremo corresponde al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la Constitución; el Alto Mando recae en el secretario de Marina, siendo el subsecretario y el oficial mayor sus auxiliares inmediatos; determina que son mandos superiores en jefe los de las regiones navales y los de las fuerzas navales, con grado de almirante del cuerpo general; que los mandos superiores son los de las zonas navales y del cuartel

general, pero quienes los ejercen deben tener también la categoría de almirante del cuerpo general y por cuanto a los mandos subordinados, éstos serán designados por el alto mando; por último señala que los mandos son de carácter titular o circunstancial, siendo los primeros aquellos designados por la autoridad correspondiente y sus efectivos deberán ser de la milicia permanente, los segundos se subdividen en internos, accidentales e incidentales, según las circunstancias que concurran y la antigüedad de rango respectiva.

Por su parte el artículo 14 estructura convenientemente los órganos que, supeditados al alto mando, coadyuvan con éste para el cumplimiento de sus elevadas funciones, que establece y señala aquellos requisitos que se necesitan para su designación.

La gran innovación en este capítulo primero del título tercero, es que se suprimió la Jefatura de Operaciones Navales (artículo 13 de la Ley Orgánica anterior), que sucedía en el mando inmediatamente después del secretario del ramo y prácticamente constituía un cuello de botella para todos los efectos correspondientes, ya que las decisiones y órdenes aguardaban turno en el consabido acuerdo y daban vueltas y revueltas antes de cumplirse con la pérdida de tiempo relativa, perjudicial en grado superlativo en ocasiones, tanto en la ejecución de las disposiciones del orden militar, cuanto en las de índole jurídica como son las relativas a los términos en los juicios de amparo que incumbían a la Secretaría de Marina y ahora, valga el símil, quitado el tapón, las órdenes fluyen en vertical y ha sido técnica, jurídica y prácticamente un feliz acierto para el cumplimiento de las funciones encomendadas a la Armada.

II. El capítulo segundo, artículo 19 con cuatro fracciones, fija el orden de sucesión en los mandos por ausencia temporal de sus titulares.

III. El capítulo tercero, artículos 20 y 21 se contrae a la naturaleza, fines, facultades de la inspección y contraloría general de la Armada y quiénes pueden servirla.

IV. El capítulo cuarto, artículos 22 a 24, se refiere, en términos similares, al Estado Mayor General de la institución y quiénes pueden integrarlo.

V. El capítulo quinto trata de las regiones, zonas, sectores y subsectores navales, artículos 25 a 31, y define los significados de estos títulos, su integración, atribuciones y funciones, así como señala quiénes pueden ejercer su mando correspondiente.

VI. El capítulo sexto comprende a las fuerzas navales y de tarea, e igualmente expresa su significado, funciones y quién puede mandarlas,

así como de los recursos materiales de que puedan disponer para ejecutar sus misiones.

VII. El capítulo séptimo, artículo 36, habla del cuartel general de la Armada, indicando que la Secretaría de Marina se constituye como tal, por lo cual se colige que su ubicación está en la ciudad de México, capital de la República.

VIII. El capítulo octavo, artículos 37 y 38 se refiere a los establecimientos de educación naval y determina sus objetivos y niveles académicos, indicando los nombres de los planteles relativos.

IX. El capítulo noveno, artículo 39, se contrae a la comisión de leyes y reglamentos, señala sus metas y cómo debe integrarse.

X. El capítulo décimo, artículos 40 y 41, trata de las direcciones generales como unidades administrativas auxiliares del alto mando, su naturaleza y objeto, y cómo deben integrarse y quiénes podrán estar a cargo de ellas; recordemos que otro acierto en la nueva Ley Orgánica es que en ésta ya no aparecen las coordinaciones generales (artículos 48 a 53 de la Ley Orgánica abrogada). Así, se simplificó y acortó la orgánica administrativa y se fusionaron varias dependencias, creándose la dirección general de armas navales con siete subdirecciones, de suerte que la estructura es vertical, ya no se anda por las ramas con la consecuente ganancia en todos sentidos.

XI. El capítulo once se refiere a los órganos de la justicia naval, artículos 42 a 45, instituyéndose los tribunales navales, aún inexistentes, ya que acorde al artículo séptimo transitorio de esta Ley Orgánica, el personal de la Armada seguirá siendo juzgado por los tribunales militares de la Secretaría de la Defensa Nacional y conforme al Código de Justicia Militar de 1933, mientras no se establezcan los propios navales con su respectivo código de la materia, así, hasta la fecha la justicia naval es solamente disciplinaria, para lo cual existen los órganos disciplinarios respectivos, así como la junta naval.

XII. El título cuarto versa sobre todo lo relativo al personal de la Armada, artículos 46 al 114, con siete capítulos, que tratan sobre la clasificación del mismo en milicia permanente y milicia auxiliar, agrupación del personal, en cuerpo general y en servicios, su reclutamiento, formación y adiestramiento, los cargos y comisiones relativos, las jerarquías y escalafones, las equivalencias de las mismas respecto al ejército y a la fuerza aérea, los ascensos, las diversas situaciones del personal en activo, reserva y retiro, las licencias, los registros respectivos, etcétera.

XIII. El título quinto se contrae a lo referente a los recursos materiales, que pueden encontrarse en situaciones de activo, reserva, en

fabricación o construcción y en trámite de baja, por cada uno de estos estados.

XIV. Por último, los artículos transitorios del ordenamiento legal de que se habla son siete y se refieren a la fecha en que entró en vigencia el mismo, a la abrogación de la ley orgánica que antecedió a ésta, a la situación del personal de diversos cuerpos y servicios creados por la ley de 1951 que quedarán a extinción acorde lo dispuesto por la ley Orgánica de 1984 y a otros que podrán integrarse al cuerpo general conforme a los requisitos y términos señalados en el cuarto transitorio, así como a modalidades distintas para el personal de la milicia auxiliar que posea grado superior al máximo especificado en la nueva Ley Orgánica según el quinto transitorio, pudiendo el personal que pertenezca al escalafón de los cuerpos establecidos en la ley anterior, integrarse en un escalafón diferente pero conservando sus derechos, ya adquiridos; del séptimo transitorio ya se hizo referencia anteriormente.

Dadas las consideraciones ya hechas estimo que la Ley Orgánica vigente, es un gran adelanto para la vida diaria de la fuerza naval de nuestra Patria, y sobre todo, prepara la organización y mandos de la Armada hacia la transformación que el mundo entero está teniendo ya frente a las exigencias científicas, técnicas y jurídicas, como reguladoras de la existencia humana en el próximo milenio, ya frente a nosotros.