

00761

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

MAESTRÍA EN DERECHO



**“LA NECESIDAD DE LA IMPLEMENTACION DEL DERECHO DISCIPLINARIO  
EN LAS FUERZAS DE SEGURIDAD PUBLICA, COMO CONSECUENCIA DEL  
PROCESO GLOBALIZADOR”**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO  
PRESENTA:

**LIC. JAIME ANTONIO LOPEZ PORTILLO ROBLES GIL.**

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

A Dios, uno y único.

Al C. Gral. Secretario de la  
Defensa Nacional, GERARDO C. R. VEGA  
GARCIA, quien por su liderazgo y sabia guía  
hizo posible el proyecto de posgrado, uniendo  
a dos instituciones principales del país, el  
Ejército Mexicano y la U.N.A.M.

A los catedráticos de la Maestría en  
Derecho, de la U.N.A.M., F.E.S.-Acatlán,  
por su empeño tan tenaz para lograr en  
nosotros la formación de una mente  
investigadora.

A mi esposa ALMA LETICIA, y mis hijos  
JAIME ANTONIO, JOSE HUMBERTO,  
CARLOS GABRIEL sus esposas y mis nietos.

*“No tuerzas el derecho; no hagas acepción de personas, ni tomes soborno; porque el soborno ciega los ojos de los sabios, y pervierte las palabras de los justos...”*

*Dt. 16:19*

# I N D I C E

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

## CAPITULO PRIMERO SEGURIDAD NACIONAL, SEGURIDAD PÚBLICA Y GLOBALIZACIÓN

1.	<b>Seguridad Nacional</b> .....	10
	1.1 Fundamento Mexicano de la Seguridad Nacional.....	19
2.	<b>Antecedentes de la Seguridad Pública</b> .....	20
3.	<b>Estudio conceptual de la seguridad publica</b> .....	23
4.	<b>Análisis comparativo entre la Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Nacional</b> .....	26
5.	<b>La seguridad pública y la transnacionalización de la seguridad</b> .....	38

## CAPITULO SEGUNDO JUSTIFICACIÓN DEL DERECHO DISCIPLINARIO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA.

1.	Necesidad de un derecho disciplinario en las fuerzas de seguridad pública .....	40
2.	Teorías relacionadas con la implementación de políticas públicas y su vinculación a la seguridad pública .....	41
	2.1. Distinción entre la política y el político.....	50
3.	Situación nacional de las Fuerzas Armadas y policiales en la actualidad.....	52

## CAPITULO TERCERO

### LA SEGURIDAD PUBLICA Y LA INSEGURIDAD COMO SISTEMA.

<b>1.</b>	<b>La seguridad pública, el control y la disciplina en el marco de la globalización.</b> .....	56
1.1	Control general y disciplina como elementos necesarios en las instituciones de seguridad pública .....	60
1.2	Categorías: selección, capacitación-control interno, disciplina-control general.....	62
1.3	Precisiones respecto a los conceptos de control y de disciplina .....	63
1.4	Nuestra postura.....	65

## CAPÍTULO CUARTO

### DERECHO PENAL MILITAR Y DERECHO DISCIPLINARIO

1.	El Derecho Penal Militar como parte del Derecho Penal .....	73
2.	El Objeto del Derecho Penal Militar .....	75
3.	<b>Contenido del Derecho Penal Militar como Derecho Penal Especial</b> .....	75
3.1	Fundamento de la Especialidad del Derecho Penal Militar .....	80
3.2	Delitos contra la Seguridad del Estado: .....	85
3.3.	Conductas que atentan contra los deberes de servicio.....	86
4.	<b>Modelos de Jurisdicción Militar</b> .....	87
4.1	La Organización de la Jurisdicción Militar .....	89
4.2.	La Competencia de la Jurisdicción Militar .....	90
5.	<b>Derecho Disciplinario</b> .....	90
5.1.	Conceptualización de Disciplina.....	90

5.2. Diferencia entre Derecho Penal Militar y Derecho Disciplinario.....	92
<b>Conclusiones .....</b>	<b>98</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>101</b>

## INTRODUCCION.

El motivo que impulsa a tratar el tema, es la necesidad urgente de un derecho disciplinario para las fuerzas de seguridad pública como consecuencia del proceso globalizador.

La sociedad aprecia diversas formas de disfunción en la seguridad pública; entre ellas la corrupción, la falta de ética y profesionalismo de los elementos que la integran, la falta de programas probados por su eficacia, y sobre todo una estructura disciplinaria Institucional y operativa. La síntesis de estos factores se puede medir por el quantum en el incremento de la delincuencia, pero el principal impacto se debe determinar por su eficacia como garante de la gobernabilidad y de la legalidad de sus instituciones.

La seguridad pública como una institución de Estado, recibe un presupuesto para realizar sus funciones, pero la dinámica compleja de sus actividades se ha visto afectada por una problemática disfuncional interna que hace fallar a los programas de selección, capacitación, prevención y de servicio a la sociedad, lo cual se propone combatir entre otras medidas con instituciones disciplinarias.

Planteamiento del problema.

El "problema a investigar" lo constituye la pregunta de ¿si el derecho disciplinario sirve para cohesionar y hacer más eficiente el funcionamiento de las fuerzas de seguridad pública?

Con base al planteamiento del problema se buscan los siguientes objetivos:

*Objetivo general:* Proponer la necesidad de unificar las instituciones de seguridad pública entorno a un derecho disciplinario, a fin de responder eficazmente sus objetivos nacionales.

*Objetivos particulares:* Proponer un régimen disciplinario para las fuerzas policiales, a fin de eficientar su funcionamiento, estimándose siendo necesario que esta labor recaiga en una estructura similar a la del 'Fuero de Guerra', que es la única que tiene las características y la capacidad real probada para imponer orden en los cuerpos armados nacionales.

Por lo anterior se emiten los siguientes presupuestos:

**Primer presupuesto:** La estructura normativa disciplinaria vigente empleada por las instituciones de Seguridad Pública en nuestro país es ineficaz para alcanzar el cumplimiento de sus misiones.

**Segundo presupuesto:** El derecho disciplinario empleado por las fuerzas Armadas Mexicanas produce eficacia, mayor control en el manejo de los recursos humanos, se cumplen las misiones, además de permitir una ética fáctica, que fortalece al Estado de Derecho.

A efecto de probar los presupuestos, se establece un índice de investigación dividido en cuatro capítulos:

*Primero*, en el que se analizan los conceptos de *seguridad nacional*, *de seguridad pública y globalización*, el primero vinculado con el control geopolítico internacional, el segundo en el que se abordan la visión, objetivo y funciones de la seguridad pública en general y el tercero desde un punto de vista de transnacionalización de la seguridad.

*Segundo*, en el que se justifica al derecho disciplinario como una forma analógica que se puede usar para optimizar la eficacia de las instituciones de seguridad pública.

*Tercero*, se plantea la seguridad pública como un problema de sistema, que implica el buscar soluciones integrales, que no pueden ser lineales ni cerradas.

*Cuarto*, se explica al Derecho Penal Militar y al Derecho Disciplinario, como indispensables en los órganos militares para mantener eficientemente la disciplina. En éste capítulo se presentarán los elementos normativos necesarios para desarrollar el 'Derecho Disciplinario de la Seguridad Pública.

# CAPÍTULO PRIMERO

## SEGURIDAD NACIONAL, SEGURIDAD PÚBLICA Y GLOBALIZACIÓN

*El conocimiento surge más fácilmente del error que de la confusión.*

*Francis Bacon.*<sup>1</sup>

### 1. Seguridad Nacional.

El quehacer humano se enmarca dentro de las transformaciones de los modelos económicos modernos y desde ésta orientación puede mostrarse en tres fases: liberalismo, estado de bienestar social y neoliberalismo; en éste último, se vive un proceso que sumado a otros, como el de la comunicación, deuda externa, migración, alimentación, salud, se ha conformado uno nuevo proceso omni-abarcador, que es el de la globalización.

Dentro de los diversos problemas y soluciones que se plantean en la globalización, existe la preocupación trascendental de comprender la capacidad de autosuficiencia de las naciones, que consiste en su poder de auto reproducción. La autosuficiencia entonces se logra mediante un buen funcionamiento interno para obtener el óptimo externo; con ello queremos explicar que si los problemas internos y externos son manejados eficientemente se tiene un desarrollo controlado.

Llevar el proceso controlado de una nación sugiere que las distintas instituciones y sus procedimientos sean supervisados y corregidos en tiempo, es decir, ejercer la prevención, por lo que es importante señalar a las funciones de supervisión y corrección de las áreas estratégicas del desarrollo nacional como puntos fundamentales a los que se debe dirigir la seguridad de una nación.

---

<sup>1</sup> REYES HEROLES, Federico; CONOCER Y DECIDIR, p.31.

Exponemos en este capítulo a la seguridad nacional, seguridad pública y globalización como operaciones indisolubles de una sola unidad que es el Estado nacional, por lo que trataremos de explicar la función de cada una de éstas en un sentido complementario e integrador.

Partiendo de que el Estado es el ente más importante de la comunidad internacional moderna, colocamos a la soberanía como fundamento de libertad, y para ello partimos de su definición:

El “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000” le define de la siguiente manera:

“La Soberanía es el valor más importante de nuestra nacionalidad; su defensa y fortalecimiento son el primer objetivo del Estado mexicano. La soberanía consiste en la capacidad de los mexicanos de tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior. Por eso, la soberanía no reconoce poder superior al del Estado interior, ni poder exterior al que se le subordine. En ejercicio de nuestra soberanía, construimos y reconocemos intereses propios, nos proponemos metas colectivas, defendemos lo que nos atañe y promovemos el lugar de México en el mundo. La expresión concreta de nuestra soberanía consiste en preservar la integridad de nuestro territorio y asegurar en el mismo la vigencia del Estado de Derecho con la supremacía de la Constitución Política y de las leyes que emanan de ella. Así mismo, la expresión de nuestra soberanía, es definir objetivos propios de desarrollo, promoverlos en el País y en el extranjero, y el fortalecer nuestra cultura”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> México. Poder Ejecutivo Federal “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000”. Tema de Soberanía. SHCP. México, 1994, p. 3.

De esta cita retomamos los siguientes conceptos:

Libre decisión en política interior; desarrollo de nuestros intereses; preservar la integridad de nuestro territorio; hacer valer nuestro Estado de derecho; plantear nuestros propios objetivos de desarrollo.

La aplicación de estos conceptos preservara la capacidad de nuestra sociedad y sus instituciones al permitir la auto reproducción social con independencia, por lo que es importante salvaguardar nuestro territorio, asiento de la riqueza natural que se transforma en satisfactores de nuestra sociedad; por lo que los límites de nuestra riqueza marcan la posibilidad y viabilidad de proponer nuestro objetivos de desarrollo que nos permitan resolver los problemas nacionales que surgen de las necesidades legítimas para enfrentar y lograr la consolidación y resolución concreta de los intereses nacionales.

Al respecto cabe la apreciación de que así nuestro país puede determinar legítimamente sus intereses nacionales para actuar y organizar a su sociedad y disponer de la riqueza natural para asegurar su auto reproducción, los otros países pueden hacer lo mismo, lo cual da como resultado una comunidad internacional donde cada quién define conforme a sus valores el concepto de soberanía, interés legítimo o seguridad nacional; dicha situación crea una sociedad diferenciada y dividida, lo que puede observarse en las siguientes conceptos de seguridad:

Seguridad Hemisférica: criterio norteamericano; no se le definió, pero se basa en la "Doctrina Monroe", para poder limitar la colonización de las potencias europeas en América Latina, cobra fuerza en la guerra fría (surge la OEA). Al desaparecer el comunismo ya no se ocupa a la OEA, pero EUA la sostiene argumentando que "Existen ciertas percepciones de amenaza intra y extra regionales (...) éstas realidades y percepciones coexisten con un creciente y

diseminado interés nacional, regional, hemisférico y global, por desarrollar sistemas estables de cooperación económica y política”.<sup>3</sup>

Seguridad Colectiva: se da en la posguerra y se le cita en el TIAR (1947) se le llama ‘Conferencia para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente’, y en su capítulo VI de la Carta de la OEA dice “Solidaridad continental y legítima defensa colectiva frente a toda agresión contra la integridad y la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía e independencia política de un Estado americano”.<sup>4</sup> En América ya se había usado el concepto de Seguridad colectiva en el Congreso de Panamá de 1826. Ahora se habla de “Defensa Cooperativa” como término más adecuado para los fenómenos económicos de cooperación.

Seguridad Nacional: “El concepto de seguridad nacional es un producto de las formulaciones geopolíticas surgidas en Estados Unidos al término de la segunda guerra mundial, y se ve influida poderosamente por el ambiente internacional de la guerra fría”.<sup>5</sup>

1943 Walter Lippman la definió por primera vez como, “Una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando puede recurrir a esto para defenderlos en caso de amenaza”.<sup>6</sup>

En los anteriores conceptos prevalece el de Estado nación relacionado con la economía de lo que se puede determinar el problema de seguridad nacional, puesto que la solución de los aspectos económicos de una nación permite la reproducción del sistema social, los que se advierten como una situación de

---

<sup>3</sup> PELLICER, Olga; Comp. Et. al. LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. EL DEBATE CONTEMPORÁNEO. IMRED. Universidad de las Naciones Unidas. p. 165.

<sup>4</sup> Ibidem., p. 167.

<sup>5</sup> MALCOLM, Jorge y BAKER, Santa Cruz LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO COMO INSTRUMENTO PARA LA PRESERVACIÓN DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN “CUADERNOS DE POLÍTICA INTERNACIONAL /59 IMRED. p. 9.

<sup>6</sup> ENCICLOPEDIA INTERNACIONAL DE LAS CIENCIAS SOCIALES. p. 526.

'interés nacional', concepto que es importante definir para clarificar el de seguridad nacional.

Interés Nacional:

“El concepto de interés nacional se utiliza tanto en el análisis como en la acción política. Como instrumento analítico suele emplearse para describir, explicar o evaluar las fuentes o idoneidad de la política exterior de una nación. Como instrumento de acción política sirve como medio para justificar, denunciar o proponer determinadas políticas. Ambos usos se refieren, en otras palabras, a lo que se considera mejor para una sociedad nacional, y tienen en común la tendencia a limitar su significado a lo que se considera mejor para la nación en los asuntos internacionales”.<sup>7</sup>

Al respecto comenta Hans J. Morgenthau “El interés nacional es por cierto la última palabra en la política mundial”,<sup>8</sup> “Es la norma constante por la cual han de juzgarse y dirigirse la acción política y los objetivos de la política exterior que han de ser definidos en función del interés nacional”.<sup>9</sup>

Con ello se aprecia una serie de argumentos que un Estado se puede auto atribuir para lograr determinados fines, así en 1995 William Perry, ex secretario de defensa de Estados Unidos, convoca a una Conferencia de Ministros de Defensa del hemisferio occidental, (Conferencia de Miami); en la que los temas fueron:

Fuerzas armadas.

Establecimiento de medidas de fomento a la confianza recíproca.

Seguridad y cooperación para la defensa.

<sup>7</sup> ENCICLOPEDIA INTERNACIONAL DE LAS CIENCIAS SOCIALES. op. cit. tomo 6, p. 219.

<sup>8</sup> DOUGHERTY, James y PFALTZGRAFF, Robert TEORÍAS EN PUGNA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES. p. 107.

<sup>9</sup> Ibid.

En dicha conferencia se dijo: “Estamos convencidos de que conduciendo a nuestras naciones en los valores democráticos con un activo apoyo a las medidas de fomento a la confianza y con una mayor cooperación bilateral y regional en defensa, estableceremos una sólida base para enfrentar los retos a la seguridad del siglo XXI”.<sup>10</sup>

En la Cumbre de Ministros de Defensa se consideró el tema de los “Derechos Humanos” como asunto de seguridad: “Nosotros reconocemos que la dignidad básica de los individuos y el respeto a la ley son factores esenciales para alcanzar una seguridad sólida y durable en el hemisferio. Tal como se previó en el plan de acción de la cumbre de Miami, hemos iniciado un intercambio de conformación para entrenar a las fuerzas armadas en Derechos Humanos”.<sup>11</sup> Más adelante dice: “Existe un común entendimiento de que en el mundo de la posguerra, todos enfrentamos el reto de reestructurar nuestras fuerzas con recursos limitados. Nos enfocaremos a las misiones tradicionales de defensa externa e integridad territorial. También exploraremos nuevas misiones como es la protección ambiental, la educación, el cuidado a la salud que son las necesidades socioeconómicas de nuestra gente”.<sup>12</sup>

Los acuerdos derivados de la conferencia en comento fueron: Se mantiene el acuerdo de Santiago: “La democracia es la base para alcanzar la seguridad mutua. Reconocer el crítico rol que juegan las fuerzas de seguridad en defender el legítimo interés de los Estados soberanos y democráticos.”

Bill Clinton comentó ante la ONU en materia de seguridad hemisférica de Estados Unidos , que: “Estados Unidos no desea ser el policía mundial, pero ayudará a las sociedades civiles a salir de la represión para sostener las frágiles democracias y sumar más libres mercados en el mundo y, por supuesto limitar las

---

<sup>10</sup> PERRY, William; COMUNICADO DE PRENSA. Cumbre Ministerial de las Américas, Williamsburg, Virginia, julio, 26/1995, Mimeo, p. 6.

<sup>11</sup> Ibidem., p. 72.

<sup>12</sup> Ibidem., p. 73.

fuerzas destructivas que amenacen a todos nosotros".<sup>13</sup> Y ante la OEA comenta que: "La nueva visión es reforzar la democracia y exponer el libre comercio entre las naciones".<sup>14</sup>

Por último citamos a César Gaviria, quién dice que: "Hay nuevas amenazas a la paz, a la estabilidad de las democracias y a la seguridad, que no son de carácter tradicional. El terrorismo internacional, el problema de las drogas, las actividades delictivas transnacionales, el deterioro de seguridad ciudadano, los refugiados, la inmigración ilegal, el tráfico de armas, la explotación ilícita de recursos naturales, son algunos de los principales ejemplos".<sup>15</sup>

Hasta éste punto podemos realizar cuatro reflexiones:

Primera, el problema de la seguridad nacional implica una relación entre las formas de auto reproducción nacional y las capacidades económicas para lograrlo.

Segunda, dicho proceso de reproducción se da en un entorno conceptual que incluye a los derechos humanos y a la democracia.

Tercera, reconocer que el interés nacional de cada país es diferente, no implica buscar soluciones en las que se llegue al extremo de sacrificar a otra nación para resolver los de otro, sino que se tienen que buscar consensos entre ellos para resolverlos.

Cuarta, ésta forma de los Estados nación que se intenta replantear mediante la creación de consensos, es el sentido del concepto de globalización que retomamos en el presente trabajo.

---

<sup>13</sup> U. S. Department of State Dispatch. Building a secure future on the foundation of democracy. septiembre 26 de 1994. vol. 5. # 39. p. 634.

<sup>14</sup> U. S. Department of State Dispatch. "The OAS: playing an Essential Role in the Western Hemisphere". junio 12 de 1995. vol. 6. #24. p. 491. Dicho por Warren Christopher. Secretario de Estado de EUA.

<sup>15</sup> GAVIRIA. César (Secretario General de la OEA): CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LAS MEDIDAS DE FOMENTO A LA CONFIANZA Y DE LA SEGURIDAD. Conferencia dictada en Santiago de Chile. noviembre 8 de 1995. p. 6.

Dentro de los conceptos de seguridad nacional, se encuentra la definición propuesta por parte del General de División Diplomado de Estado Mayor Gerardo Clemente Ricardo Vega García, en su libro "La Seguridad Nacional, concepto, organización, método", que señala:

"LA SEGURIDAD NACIONAL DEBE SER CONSIDERADA COMO UNA CONDICIÓN, QUE INCLUYE MULTITUD DE ACCIONES EN LOS DIFERENTES CAMPOS O FRENTES DE ACCIÓN DE UN ESTADO, PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL MISMO, EN DONDE SEGURIDAD NACIONAL, ES UN COMPONENTE DE IGUAL VALOR Y DIMENSIÓN QUE EL DESARROLLO NACIONAL, UNO AL OTRO DEPENDEN DE SÍ MISMOS, NO PUEDEN EXISTIR EN FORMA AISLADA, SIN DESARROLLO NO HABRÁ SEGURIDAD, SIN SEGURIDAD NO SE TIENE DESARROLLO (sic)".<sup>16</sup>

Y la conceptualiza de la manera siguiente:

"...ES LA CONDICIÓN PERMANENTE DE LIBERTAD, PAZ Y JUSTICIA SOCIAL QUE DENTRO DE UN MARCO INSTITUCIONAL Y DE DERECHO, PROCURAN LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN, MEDIANTE ACCIONES POLÍTICAS, SOCIALES, ECONÓMICAS Y MILITARES, TENDIENTES A EQUILIBRAR DINÁMICAMENTE LAS ASPIRACIONES Y LOS INTERESES DE LOS DIVERSOS SECTORES DE LA POBLACIÓN Y DEL PROPIO PAÍS. EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, SALVAGUARDANDO LA INTEGRIDAD TERRITORIAL Y EJERCIENDO SOBERANÍA E INDEPENDENCIA (sic)".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> VEGA G. Gerardo C.R. SEGURIDAD NACIONAL, Concepto, Organización, Método; numeral 4.2.3.2. p.p.5-6.

<sup>17</sup> Ibidem, numeral 40.1. p.76.

Partiendo de la definición precedente, donde se explica a la "seguridad nacional, se arriba al concepto de soberanía con autonomía interna, para disponer de sus recursos nacionales y auto reproducirse.

Así mismo la resolución de muchos problemas internos tiene que ver con la necesidad de utilizar los diversos recursos de otros países (mano de obra, trabajo, recursos renovables y no renovables, etc.), es decir, el problema une a las naciones lo que ya de hecho es un proceso de globalización; por ello pensamos que este proceso no es nuevo, pero actualmente se le está dando un sentido muy particular en el que se están justificando una serie de instituciones donde muchos conceptos de la modernidad como lo es el de Estado nación, se ve modificado.

Es de considerarse entonces que la cuestión radica en la capacidad de administrar el problema en relación directa con los recursos limitados y la fuerza de administración social (sociedad y gobierno), entonces hablar del Ejército como una institución que debe defender a la soberanía nacional, para posibilitar un clima de seguridad no debe ser confundido con las funciones que deben realizar precisamente las instituciones de la seguridad policiales.

De hecho, y partiendo del significado semántico de los vocablos, tenemos que la seguridad genéricamente hablando viene del latín "securitis", que quiere decir "confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer"; por su parte, nacional deriva del latín "natio-onis", que significa nación y por ende se refiere a lo que pertenece a una nación.

Por ello podemos decir que un Estado nación tienen la obligación de evitar todo peligro para su integridad y existencia.

## 1.1. Fundamento mexicano de la seguridad nacional.

La Constitución Política Mexicana en sus artículos 3o, 25, 27, 117, considera dos acepciones diferentes al vocablo “nacional”:

Como sinónimo de unidad del Estado Federal, en su artículo 25 que señala que al desarrollo económico nacional concurrirán los sectores público, social y privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyen al desarrollo de la nación.

Como sinónimo de federación, entendida esta como uno de los dos ordenes jurídicos (federal y estatal), como ocurre en el artículo 27, que refiere que la nación llevara a cabo la explotación del petróleo, carburos de hidrógeno, etc., asimismo, cuando refiere el concepto de lo nacional en múltiples ocasiones, mediante expresiones como “territorio nacional”, “propiedad nacional”, “desarrollo nacional”, “soberanía nacional”, “ejército, marina de guerra y fuerza aérea nacionales”, “interés nacional”, etc.

El artículo 3o. Constitucional, hace una clara caracterización de lo que se entiende por nacional cuando se señala que “es nacional en el sentido de atender a la comprensión de nuestro problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura”.

De todo lo anterior, podemos concluir que aún cuando la Seguridad Nacional no es un término que tenga un significado preciso, generalmente se refiere a todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para prevenir o enfrentar las situaciones internas o externas que impliquen un riesgo para la subsistencia de uno o varios de sus elementos (territorio,

población, gobierno.), o que debiliten o extingan en los individuos que lo componen, ese pensamiento de que la nación debe continuar existiendo.

La Seguridad Nacional o la seguridad del Estado, tiene entonces dos vertientes o perspectivas; la primera, referente a los riesgos internos o externos que por vía de la fuerza política, económica o militar, impongan la desaparición del Estado o limiten su libre desenvolvimiento; la segunda relativa la desaparición en el seno de la sociedad, de los factores de cohesión (raza, religión, lengua, hábitat, etc.), o del sentimiento de solidaridad que la une en un deseo de continuar un proyecto común hacia el futuro.

En el primer caso, nos encontraríamos, frente a riesgos de agresión externa o de desorden interno que ponen en peligro la existencia del Estado por atentar precisamente contra su independencia, soberanía o integridad territorial, restringiendo o suprimiendo el inalienable derecho de autodeterminarse y autogobernarse, a través de sus propias instituciones fundamentales.

En el segundo caso, nos enfrentamos no a una fuerza que nos imponga condiciones que impidan la subsistencia del Estado, sino a circunstancias y situaciones generadas por diversas causas y que provocan en los individuos que componen la nación, falta de interés de continuar unidos para buscar un futuro común como Estado independiente, y que de acuerdo con su magnitud, podrían derivar en la desintegración de la unidad nacional.

## **2. Antecedentes de la Seguridad Pública.**

Para entrar al estudio de la Seguridad Pública resulta necesario, hacer mención que el 30 de noviembre del 2000, se crea la Secretaría de Seguridad Pública, teniendo como propósito, el desarrollo de las políticas de seguridad pública contra la criminalidad, que comprendan normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.

Así como fortalecer la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad, los delitos del fuero común. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión del delito, preservar la libertad, el orden y la paz pública.

La Secretaría de Seguridad Pública, es miembro de la Comisión de Orden y Respeto del Gobierno Federal y tiene como compromiso, garantizar y preservar el orden e interés públicos, la justicia, la protección de la población y el respeto a los derechos y libertades ciudadanas.

La seguridad pública, va ligada a la confianza de mantener la vida, la salud, la libertad entre muchos otros bienes jurídicos tutelados por la ley. La construcción de la seguridad, se origina por la cesión de espacios de libertad de los hombres que confían en la creación de ese ente superior como lo adecuado para regular la vida en sociedad, preservando los valores primordiales del ser humano.

En función a esta interpretación la seguridad pública no puede ser reducida a la confrontación de los hechos delictivos, a su prevención o castigo. El generar un concepto tan reducido aparta el ideal democrático de edificación del Estado moderno, y se avanza en el sentido del estado absoluto, donde el poder es el centro de las acciones de gobierno y los soberanos (gobernados) los destinatarios, sin que los postulados de protección de esos valores fundamentales de la sociedad sean recogidos por el poder totalitario.

En este contexto la búsqueda del castigo y de la prevención de los fenómenos antisociales encuentra su razón de ser y se concentran en el término de seguridad pública, en el ideal de la política criminal con sentido represivo y lo principal es el resguardo del Estado.

Dado que él es el que puede contener los efectos de los hechos delictivos y en esos términos, dar protección (seguridad) a la sociedad.

El sistema de seguridad pública, que proponemos, y que puede ser aplicado, rompe con la visión lineal que a la fecha se tiene y que gira entorno de los probables responsables de cometer una conducta típica y su sentencia como fin último, que incluso, ve en los transgresores de los ordenamientos administrativos a un posible delincuente, además se propone el trabajo desde la parte preventiva y reactiva.

Asumiendo esta categoría conceptual se puede integrar una nueva visión, con una política criminal disuasiva; esto es, aquella que tiende a informar y motivar a la sociedad, acerca del sentido de las normas, la transparencia de la actuación de las instituciones y la posibilidad de encontrar esquemas ágiles de solución de los conflictos sociales sobre la base de procedimientos administrativos, para aquellos hechos que no lesionan bienes jurídicos primordiales para la sociedad.

La política criminal se encuentra inmersa en el concepto de seguridad pública y su importancia radica en ser la guía para el diseño de las estrategias y acciones que se plasman en programas concretos para solucionar la demanda de seguridad en sus diversas vertientes.

El carácter social es el más importante, ya que si tomamos en cuenta que los actos de gobierno se desarrollan en una sociedad, y que la misma contiene una gran diversidad de sujetos, pensamientos, formas y conductas; resulta comprensible que cualquier ciencia que pretenda incidir en el complejo social, necesita estudiar, analizar, entender el contexto donde va a actuar, este conocimiento que Foucault llamó "política del detalle", es imprescindible en el adecuado diseño de una política pública, y mucho más en aquella actividad que busca proporcionar seguridad a la comunidad.

El carácter legislativo de la política criminal, implica el nivel de ayuda para la función legislativa, y el conocimiento que se extrae en su diseño, a través de la creación de normas que proporcionen las bases necesarias para su desarrollo. El cubrir los caracteres señalados, permitirá diseñar una política criminal más acorde a las necesidades sociales, desarrollando una planeación real en lapsos de tiempo previamente definidos (corto, mediano y largo), dejando atrás las actuales tendencias de actuación regidas por la urgencia en la búsqueda de mostrar eficiencia en los resultados.

En la generación de consensos, la política criminal debe ser tan sencilla en su explicación y transparente, de manera tal, que permita el análisis y discusión por parte de las instituciones de gobierno involucradas y la sociedad a quien va dirigida. La intención no es otra que la apertura de espacios necesarios para sumar voluntades, que hagan totalmente viable su instrumentación. Sólo si se logra el consenso de las partes (Instituciones-Sociedad), basado en la confianza del diseño, propuesta, estrategias, acciones y programas, se podrá transitar hacia las soluciones de fondo en materia de seguridad pública, lo contrario, ya lo conocemos y lo estamos viviendo.

Cabe hacer mención que la política criminal debe ser objetivamente verificable, es decir la medición de sus resultados genera la implantación de programas. Demostrando lo que se pretende, con un nivel de refutación muy bajo o nulo.

### **3. Estudio conceptual de la seguridad pública.**

“Las raíces de la palabra seguridad parten del vocablo seguro, que debe entenderse como la calidad de seguro, la confianza u obligación de indemnizar a favor de alguno, regularmente en materia de intereses.// del latín securus libre y exento de todo daño o riesgo

indubitable y en cierta manera, firme, infalible, que no esta en peligro de faltar o caerse.// desprevenido, ajeno a toda sospecha, seguridad, certeza y confianza.// lugar o sitio libre de todo peligro; sin aventurarse a ningún riesgo. Y “del latín Securitas. De los datos; cualquier método utilizado para proteger los datos almacenados en los dispositivos de almacenamiento externo, contra el acceso a ellos de personas no autorizadas.”<sup>18</sup>

*De Seguridad: “que aplica a un ramo de la administración pública, cuyo fin es velar por la seguridad de los ciudadanos.*

*Seguridad Pública “La concibe no solo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución, para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes...”<sup>19</sup>*

Otra definición es la siguiente:

“Se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuración de Justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor; asimismo la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente, las dependencias, y entidades que deban contribuir a los fines de la Seguridad Pública en México.”<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> MARTINEZ GARNELO, Jesús, SEGURIDAD PUBLICA NACIONAL, p. 51.

<sup>19</sup> Ibidem, p.52.

<sup>20</sup> Ibidem, p.53.

### **A. Misión de la Seguridad Pública.<sup>21</sup>**

Su misión es la de prevenir la comisión de ilícitos del fuero federal y común a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública con profesionalismo, honestidad y eficiencia; preservando la integridad física de los mexicanos, sus bienes patrimoniales, libertades y derechos humanos, coadyuvando al desarrollo integral del país en un ambiente de seguridad, confianza y respeto al orden jurídico.

### **B. Visión de la Seguridad Pública.<sup>22</sup>**

Consisten en que el gobierno otorgue a todos los mexicanos seguridad pública de calidad; renovando y detonando el cambio institucional en estricto apego a los ordenamientos jurídicos y el respeto a los derechos humanos.

### **C. Objetivo de la Seguridad Pública.<sup>23</sup>**

Es la de atender en nombre del Ejecutivo Federal el despacho de los asuntos de su competencia, conforme al ámbito legal aplicable, así como planear, conducir y desarrollar las políticas para el logro del objetivo rector, prioridades y estrategias en materia de seguridad pública definidas en el marco del plan nacional de desarrollo.

---

<sup>21</sup> Ver Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem.

#### **D. Funciones genéricas de la Seguridad Pública.<sup>24</sup>**

Son el de dirigir y coordinar el desarrollo de políticas en materia de seguridad pública y proponer la política criminal, que contenga las normas, instrumentos y acciones para prevenir la comisión de delitos; así como elaborar los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios y demás disposiciones relativas a la seguridad pública, incluyendo las reformas a la legislación vigente.

Asimismo, propone las políticas y estrategias que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal.

Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública y proponer a éste las políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal.

Dirigir, coordinar y evaluar la operación de un sistema de información para la prevención de delitos.

Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con otras autoridades e Instituciones con relación a la seguridad pública.

#### **4. Análisis comparativo entre la Secretaría de Seguridad Pública y Defensa Nacional.**

A continuación, se presenta un cuadro comparativo, destacando los aspectos más importantes entre la Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de la Defensa Nacional, derivada de la legislación aplicable a cada una, para hacer un análisis entre las funciones que tiene cada una de ellas.

---

<sup>24</sup> Ibidem.

CUADRO COMPARATIVO DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA Y DEFENSA NACIONAL.

ASPECTOS	SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL	LEGISLACION
MISIONES GENERALES	PREVENIR LA COMISIÓN DE ILÍCITOS DEL FUERO FEDERAL Y A TRAVÉS DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA LOS DEL FUERO COMÚN, CON PROFESIONALISMO, HONESTIDAD Y EFICIENCIA; PRESERVANDO LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LOS MEXICANOS, SUS BIENES PATRIMONIALES, LIBERTADES Y DERECHOS HUMANOS, COADYUVANDO AL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS EN UN AMBIENTE DE SEGURIDAD, CONFIANZA Y RESPETO AL ORDEN JURÍDICO.	DEFENDER LA INTEGRIDAD, INDEPENDENCIA Y LA SOBERANÍA DE LA NACIÓN;  GARANTIZAR LA SEGURIDAD INTERIOR;  AUXILIAR A LA POBLACIÓN CIVIL EN CASOS DE NECESIDADES PÚBLICAS;  REALIZAR ACCIONES CÍVICAS Y OBRAS SOCIALES QUE TIENDAN AL PROGRESO DEL PAÍS; Y  EN CASO DE DESASTRE PRESTAR AYUDA PARA EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN, AUXILIO DE LAS PERSONAS Y SUS BIENES Y LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS ZONAS AFECTADAS.	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.  LEY ORGÁNICA DEL EJTO. Y FAM.
ATRIBUCIONES DE LA	ARTICULO 30 BIS.- A LA SECRETARÍA DE	ARTICULO 29.- A LA SECRETARÍA DE LA	LEY ORGÁNICA DE

SECRETARIA.	<p>SEGURIDAD PÚBLICA CORRESPONDE EL DESPACHO DE LOS SIGUIENTES ASUNTOS:</p>	<p>DEFENSA NACIONAL, CORRESPONDE EL DESPACHO DE LOS SIGUIENTES ASUNTOS:</p>	<p>LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.</p>
	<p>I.- DESARROLLAR LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROPONER LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL ÁMBITO FEDERAL, QUE COMPRENDA LAS NORMAS, INSTRUMENTOS Y ACCIONES PARA PREVENIR DE MANERA EFICAZ LA COMISIÓN DE DELITOS.</p>	<p>I.- ORGANIZAR, ADMINISTRAR Y PREPARAR AL EJÉRCITO Y LA FUERZA AÉREA;</p>	
	<p>II.- PROPONER AL EJECUTIVO FEDERAL LAS MEDIDAS QUE GARANTICEN LA CONGRUENCIA DE LA POLÍTICA CRIMINAL ENTRE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL;</p>	<p>II.- ORGANIZAR Y PREPARAR EL SERVICIO MILITAR NACIONAL;</p>	
	<p>III.- PRESIDIR EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA;</p>	<p>III.- ORGANIZAR LAS RESERVAS DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA, E IMPARTIRLES LA INSTRUCCIÓN TÉCNICA MILITAR CORRESPONDIENTE;</p>	
	<p>IV.- REPRESENTAR AL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA;</p>	<p>IV.- MANEJAR EL ACTIVO DEL EJÉRCITO Y LA FUERZA AÉREA, DE LA GUARDIA NACIONAL AL SERVICIO DE LA FEDERACIÓN Y LOS CONTINGENTES ARMADOS QUE NO CONSTITUYAN LA GUARDIA NACIONAL DE LOS ESTADOS;</p>	
	<p>V.- PROPONER AL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA LA DESIGNACIÓN DEL SECRETARIO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL</p>	<p>V.- CONCEDER LICENCIAS Y RETIROS, E INTERVENIR EN LAS PENSIONES DE LOS MIEMBROS DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA;</p>	
		<p>VI.- PLANEAR, DIRIGIR Y MANEJAR LA MOVILIZACIÓN DEL PAÍS EN CASO DE</p>	

DE SEGURIDAD PÚBLICA Y, EN SU CASO, REMOVERLO LIBREMENTE;

VI.- PROPONER EN EL SENO DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, POLÍTICAS ACCIONES Y ESTRATEGIAS DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y POLÍTICA CRIMINAL PARA TODO EL TERRITORIO NACIONAL;

VII.- FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA FORMULACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS DE PREVENCIÓN EN MATERIA DE DELITOS FEDERALES Y, POR CONDUCTO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN LOS DELITOS DEL FUERO COMÚN;

VIII.- PROMOVER Y FACILITAR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE VIGILANCIA SOBRE EL EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES;

IX.- ATENDER DE MANERA EXPEDITA LAS DENUNCIAS Y QUEJAS CIUDADANAS CON RELACIÓN AL EJERCICIO DE SUS

GUERRA; FORMULAR Y EJECUTAR, EN SU CASO, LOS PLANES Y ÓRDENES

NECESARIOS PARA LA DEFENSA DEL PAÍS Y DIRIGIR Y ASESORAR LA DEFENSA CIVIL;

VII.- CONSTRUIR Y PREPARAR LAS FORTIFICACIONES, FORTALEZAS Y TODA CLASE DE RECINTOS MILITARES PARA USO DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA, ASÍ COMO LA ADMINISTRACIÓN Y CONSERVACIÓN DE CUARTELES Y HOSPITALES Y DEMÁS ESTABLECIMIENTOS MILITARES;

VIII.- ASESORAR MILITARMENTE LA CONSTRUCCIÓN DE TODA CLASE DE VÍAS DE COMUNICACIÓN TERRESTRES Y AÉREAS;

IX.- MANEJAR LOS ALMACENES DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA;

X.- ADMINISTRAR LA JUSTICIA MILITAR;

XI.- INTERVENIR EN LOS INDULTOS DE DELITOS DEL ORDEN MILITAR;

XII.- ORGANIZAR Y PRESTAR LOS SERVICIOS DE SANIDAD MILITAR;

## ATRIBUCIONES;

X.- ORGANIZAR, DIRIGIR, ADMINISTRAR Y SUPERVISAR LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA, ASÍ COMO GARANTIZAR EL DESEMPEÑO HONESTO DE SU PERSONAL Y APLICAR SU RÉGIMEN DISCIPLINARIO;

XI.- PROPONER AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EL NOMBRAMIENTO DEL COMISIONADO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA;

XII.- SALVAGUARDAR LA INTEGRIDAD Y EL PATRIMONIO DE LAS PERSONAS, PREVENIR LA COMISIÓN DE DELITOS DEL ORDEN FEDERAL, ASÍ COMO PRESERVAR LA LIBERTAD, EL ORDEN Y LA PAZ PÚBLICOS;

XIII.- ESTABLECER UN SISTEMA DESTINADO A OBTENER, ANALIZAR, ESTUDIAR Y PROCESAR INFORMACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE DELITOS, MEDIANTE MÉTODOS QUE GARANTICEN EL ESTRICTO RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS;

XIV.- ELABORAR Y DIFUNDIR ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARIOS

XIII.- DIRIGIR LA EDUCACIÓN PROFESIONAL DE LOS MIEMBROS DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA, Y COORDINAR, EN SU CASO, LA INSTRUCCIÓN MILITAR DE LA POBLACIÓN CIVIL;

XIV.- ADQUIRIR Y FABRICAR ARMAMENTO, MUNICIONES, VESTUARIO Y TODA CLASE DE MATERIALES Y ELEMENTOS DESTINADOS AL EJÉRCITO Y A LA FUERZA AÉREA;

XV.- INSPECCIONAR LOS SERVICIOS DEL EJÉRCITO Y DE LA FUERZA AÉREA;

XVI.- INTERVENIR EN LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA LA PORTACIÓN DE ARMAS DE FUEGO, CON OBJETO DE QUE NO INCLUYA LAS ARMAS PROHIBIDAS EXPRESAMENTE POR LA LEY Y AQUELLAS QUE LA NACIÓN RESERVE PARA EL USO EXCLUSIVO DEL EJÉRCITO, ARMADA Y GUARDIA NACIONAL, CON EXCEPCIÓN DE LO CONSIGNADO EN LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 30 BIS, ASÍ COMO VIGILAR Y EXPEDIR PERMISOS

Y ESTADÍSTICAS  
SOBRE EL FENÓMENO  
DELICTIVO;

XV.- EFECTUAR, EN  
COORDINACIÓN CON  
LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA  
REPÚBLICA, ESTUDIOS  
SOBRE LOS ACTOS  
DELICTIVOS NO  
DENUNCIADOS E  
INCORPORAR ESTA  
VARIABLE EN EL  
DISEÑO DE LAS  
POLÍTICAS EN  
MATERIA DE  
PREVENCIÓN DEL  
DELITO;

XVI.- ORGANIZAR,  
DIRIGIR Y  
ADMINISTRAR UN  
SERVICIO PARA LA  
ATENCIÓN A LAS  
VÍCTIMAS DEL DELITO  
Y CELEBRAR  
ACUERDOS DE  
COLABORACIÓN CON  
OTRAS  
INSTITUCIONES DEL  
SECTOR PÚBLICO Y  
PRIVADO PARA EL  
MEJOR  
CUMPLIMIENTO DE  
ESTA ATRIBUCIÓN;

XVII.- ORGANIZAR,  
DIRIGIR Y  
ADMINISTRAR EL  
SERVICIO CIVIL DE  
CARRERA DE LA  
POLICÍA A SU CARGO;

XVIII.- REGULAR Y  
AUTORIZAR LA  
PORTACIÓN DE  
ARMAS PARA  
EMPLEADOS  
FEDERALES, PARA LO  
CUAL SE COORDINARÁ

PARA EL COMERCIO,  
TRANSPORTE Y  
ALMACENAMIENTO DE  
ARMAS DE FUEGO,  
MUNICIONES,  
EXPLOSIVOS,  
AGRESIVOS  
QUÍMICOS, ARTIFICIOS  
Y MATERIAL  
ESTRATÉGICO;

XVII.- INTERVENIR EN  
LA IMPORTACIÓN Y  
EXPORTACIÓN DE  
TODA CLASE DE  
ARMAS DE FUEGO,  
MUNICIONES,  
EXPLOSIVOS,  
AGRESIVOS  
QUÍMICOS, ARTIFICIOS  
Y MATERIAL  
ESTRATÉGICO;

XVIII.- INTERVENIR EN  
EL OTORGAMIENTO  
DE PERMISOS PARA  
EXPEDICIONES O  
EXPLORACIONES  
CIENTÍFICAS  
EXTRANJERAS O  
INTERNACIONALES EN  
EL TERRITORIO  
NACIONAL;

XIX.- PRESTAR LOS  
SERVICIOS  
AUXILIARES QUE  
REQUIERAN EL  
EJÉRCITO Y LA  
FUERZA AÉREA, ASÍ  
COMO LOS SERVICIOS  
CIVILES QUE A DICHAS  
FUERZAS SEÑALE EL  
EJECUTIVO FEDERAL,  
Y

XX.- LOS DEMÁS QUE  
LE ATRIBUYAN  
EXPRESAMENTE LAS  
LEYES Y  
REGLAMENTOS.

CON LA SECRETARÍA  
DE LA DEFENSA  
NACIONAL;

XIX.- OTORGAR LAS  
AUTORIZACIONES A  
EMPRESAS QUE  
PRESTEN SERVICIOS  
PRIVADOS DE  
SEGURIDAD EN DOS O  
MÁS ENTIDADES  
FEDERATIVAS, ASÍ  
COMO SUPERVISAR  
SU FUNCIONAMIENTO;

XX.- CELEBRAR  
CONVENIOS DE  
COLABORACIÓN, EN  
EL ÁMBITO DE SU  
COMPETENCIA Y EN  
EL MARCO DEL  
SISTEMA NACIONAL  
DE SEGURIDAD  
PÚBLICA, CON OTRAS  
AUTORIDADES  
FEDERALES,  
ESTATALES,  
MUNICIPALES Y DEL  
DISTRITO FEDERAL,  
ASÍ COMO  
ESTABLECER  
ACUERDOS DE  
COLABORACIÓN CON  
INSTITUCIONES  
SIMILARES, EN LOS  
TÉRMINOS DE LOS  
TRATADOS  
INTERNACIONALES,  
CONFORME A LA  
LEGISLACIÓN;

XXI.- COLABORAR, EN  
EL MARCO DEL  
SISTEMA NACIONAL  
DE SEGURIDAD  
PÚBLICA, CUANDO ASÍ  
LO SOLICITEN OTRAS  
AUTORIDADES  
FEDERALES,  
ESTATALES,  
MUNICIPALES O DEL

DISTRITO FEDERAL  
COMPETENTES, EN LA  
PROTECCIÓN DE LA  
INTEGRIDAD FÍSICA DE  
LAS PERSONAS Y EN  
LA PRESERVACIÓN DE  
SUS BIENES, EN  
SITUACIONES DE  
PELIGRO CUANDO SE  
VEAN AMENAZADAS  
POR DISTURBIOS U  
OTRAS SITUACIONES  
QUE IMPLIQUEN  
VIOLENCIA O RIESGO  
INMINENTE;

XXII.- AUXILIAR AL  
PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACIÓN Y A  
LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA  
REPÚBLICA, CUANDO  
ASÍ LO REQUIERAN,  
PARA EL DEBIDO  
EJERCICIO DE SUS  
FUNCIONES;

XXIII.- EJECUTAR LAS  
PENAS POR DELITOS  
DEL ORDEN FEDERAL  
Y ADMINISTRAR EL  
SISTEMA FEDERAL  
PENITENCIARIO; ASÍ  
COMO ORGANIZAR Y  
DIRIGIR LAS  
ACTIVIDADES DE  
APOYO A LIBERADOS;

XXIV.- PARTICIPAR,  
CONFORME A LOS  
TRATADOS  
RESPECTIVOS, EN EL  
TRASLADO DE LOS  
REOS A QUE SE  
REFIERE EL QUINTO  
PÁRRAFO DEL  
ARTÍCULO 18  
CONSTITUCIONAL;

XXV.- ADMINISTRAR EL  
SISTEMA FEDERAL

	<p>PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES, EN TÉRMINOS DE LA POLÍTICA ESPECIAL CORRESPONDIENTE Y CON Estricto APEGO A LOS DERECHOS HUMANOS; Y</p> <p>XXVI.- LAS DEMÁS QUE LE ATRIBUYAN EXPRESAMENTE LAS LEYES Y REGLAMENTOS.</p>		
MISIÓN ESPECÍFICA.	SEGURIDAD PÚBLICA.	SEGURIDAD NACIONAL.	LEY ORGÁNICA DEL EJTO. Y FAM.
CORRECTIVOS DISCIPLINARIOS.	<p>NO SE APLICAN A TODOS LOS FUNCIONARIOS, ÚNICAMENTE A PERSONAL DE LA P.F.P.</p> <p>I. A LOS COMISARIOS E INSPECTORES, HASTA POR DOCE HORAS;</p> <p>II. A LOS OFICIALES, HASTA POR VEINTICUATRO HORAS, Y</p> <p>III. A LOS INTEGRANTES DE ESCALA BÁSICA, HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS.</p>	<p>ARTÍCULO 53.- LOS ARRESTOS... SE IMPONDRÁN: A LOS GENERALES Y JEFES, HASTA POR 24 Y 48 HORAS, RESPECTIVAMENTE, EN SU ALOJAMIENTO MILITAR.</p> <p>A LOS OFICIALES, HASTA POR 8 DÍAS EN SUS CUARTELES, OFICINAS O DEPENDENCIAS.</p> <p>A LOS INDIVIDUOS DE TROPA, HASTA POR 15 DÍAS EN LAS GUARDIAS DE PREVENCIÓN.</p>	<p>REGLAMENTO DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.</p> <p>REGLAMENTO GENERAL DE DEBERES MILITARES.</p>
SANCIÓNES POR DELITOS.	APLICACIÓN DE LOS CODIGOS PENALES FEDERALES, COMUNES Y LEYES ESPECIALES.	APLICACIÓN DE LOS CODIGOS PENALES FEDERALES, COMUNES Y LEYES ESPECIALES, ADEMÁS LOS DELITOS CONTENIDOS EN EL	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.

		CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.	
TRIBUNALES ESPECIALIZADOS.	NO TIENE.	JUECES MILITARES, CONSEJO DE GUERRA ORDINARIO EXTRAORDINARIO, SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA MILITAR. TRIBUNALES FEDERALES EN MATERIA DE AMPARO.	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.
DELITOS ESPECIFICOS CON MOTIVO DEL DESEMPEÑO DE LOS SERVICIOS.	NO TIENE.	ABANDONO DE SERVICIO, DESERCIÓN EN ACTOS DE SERVICIO, INHABILITACIÓN, INUTILIZACION, TRAICION A LA PATRIA.	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.
LEGISLACION PUNITIVA ESPECIAL.	NO TIENE.	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.
FACTORIAS	NO TIENE.	FABRICAS DE ARMAS Y EQUIPO.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.
SERVICIOS DE ALIMENTACIÓN.	NO TIENE.	CUENTA CON COMEDORES CADA UNA DE LAS UNIDADES.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL
ESCUELAS.	NO TIENE ESCUELAS, SOLO CUENTA CON: I. EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA;  II. EL INSTITUTO DE FORMACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.	HEROICO COLEGIO MILITAR. ESCUELA MEDICO MILITAR. ESCUELA DE ODONTOLOGIA. ESCUELA DE INGENIEROS. ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA, ETC.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA.  REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL.

			REGLAMENTO S DE PLANTELES MILITARES.
UNIVERSI--- DAD PROPIA.	NO TIENE.	CUENTA CON LA UNIVERSIDAD DEL EJERCITO Y FAM.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.  REGLAMEN--- TOS DE PLANTELES MILITARES
GRADOS ACADEMI--- COS.	NO TIENE.	A NIVEL TECNICO. LICENCIATURAS Y MAESTRIA.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.  REGLAMEN--- TOS DE PLANTELES MILITARES.
HOSPITA--- LES PROPIOS.	NO TIENE.	CUENTA CON HOSPITALES Y ENFERMERIAS Y PELOTONES DE SANIDAD EN TODAS LAS PLAZAS DEL PAIS EN QUE SE ENCUENTRA N UNIDADES MILIATRES.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.
VALORES.	RELAJADO.	ETICA MILITAR, VALOR, LEALTAD, SACRIFICIO, HONOR.	REGLAMENTO GENERAL DE DEBERES MILITARES, LEY DE DISCIPLINA, Y DOCTRINA. MILITAR.
OBSERVAN- CIA DE LA	SOLAMENTE HAY CORRECTIVOS PARA	TODO EL PERSONAL OBSERVA LOS	REGLAMENTO GENERAL DE

DISCIPLINA.	EL PERSONAL OPERATIVO.	REGLAMENTOS DISCIPLINARIOS.	DEBERES MILITARES Y LEY DE DISCIPLINA.
INSTALACIONES PROPIAS.	NO TODAS SON PROPIAS.	TODAS SON PROPIAS.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
UNIDADES HABITACIONALES.	NO CUENTA.	EN TODAS LAS PLAZAS EN DONDE HAY FUERZAS ARMADAS EXISTE UNIDAD HABITACIONAL.	LEY DEL ISSFAM.
VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS.	ALTA.	BAJA.	MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION Y ESTADÍSTICAS.
CULTURA DE LOS D.H.	BAJA.	ALTA. PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MANERA PROGRAMA Y CONTINUA.	MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIONES Y ESTADÍSTICAS.
CONTROL DE ASISTENCIA.	RELAJADA NO SE PASA LISTA DE PRESENTE, DESMONTAN DE SERVICIO Y NO HAY CONTROL EN SU FRANQUICIA.	TODOS LOS DIAS SE PASAN TRES LISTAS (CONTROL EXACTO).	REGLAMENTO GENERAL DE DEBERES MILITARES Y LEY DE DISCIPLINA.
DEMOSTRACIONES DE RESPETO.	NO EXISTE.	ES UNA OBLIGACION REALIZAR LOS SALUDOS MILITARES.	REGLAMENTO GENERAL DE DEBERES MILITARES Y LEY DE DISCIPLINA.
ACTIVIDADES CÍVICAS.	NO HACEN.	TODOS LOS DIAS SE RINDEN HONORES AL LABARO PATRIO.	REGLAMENTO DEL CEREMONIAL MILITAR.
UNIFORME.	SOLAMENTE LAS UNIDADES OPERATIVAS.	TODOS LOS MILITARES.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

			REGLAMENTO GENERAL DE DEBERES MILITARES Y LEY DE DISCIPLINA, REGLAMENTO DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.
CENTROS DE READAPTACION PROPIOS.	NO TIENE.	CUENTA CON 3 PRISIONES MILITARES.	CODIGO DE JUSTICIA MILITAR.

La comparación que se tienen entre Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de la Defensa Nacional permite apreciar que la estructura normativa y organizacional que los organismos militares han venido desarrollando a través de muchos años de experiencia para poder cumplir eficientemente con su mandato constitucional y social de manera seria y profesional, permite que la disciplina se concrete en todas las formas expuestas, por ello, desde la experiencia militar, se considera que se puede proyectar un modelo para las instituciones de seguridad pública, con la finalidad de que estas puedan cumplir de mejor manera con su compromiso social.

## 5. La seguridad pública y la transnacionalización de la seguridad.

La Seguridad Pública entonces cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controle al poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir, la existencia y permanencia de un orden público y de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la seguridad pública se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> SÁNCHEZ, Augusto; DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD NACIONAL. INACIPE. México, 2,000, p. 83.

Esas actividades, sin embargo, deben cumplirse con responsabilidad, respetando las garantías constitucionales y evitando el abuso de poder, para mantener la vigencia de un Estado de Derecho. El cumplimiento efectivo de esas atribuciones y funciones da nacimiento a una situación de equilibrio en las interrelaciones personales y entre las autoridades con los ciudadanos, que se denomina orden público, consistente en la situación exterior de tranquilidad en una comunidad, y que se traduce en el orden de la calle, de las áreas rurales y del Estado mismo.

La seguridad pública, entonces, se refiere al orden dentro de las fronteras de los Estados nacionales, a cargo de la policía; en tanto que la seguridad nacional hace referencia a una política de seguridad más amplia y general, tanto del orden interno, como del externo y por lo tanto de globalidad.

En consecuencia los compromisos internacionales, hoy en el mundo global, hacen que la *seguridad interna* se vincule con la *seguridad exterior* tanto para realizar operativos conjuntos y multinacionales, como para intercambiar tecnología y procedimiento de actuación. Así, la 'Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas' ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Septiembre de 1990, y la 'Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional' publicada en el mismo diario el 3 de Marzo de 2003.

Por ello, los cuerpos de seguridad deben conjugarse en uno solo, cohesionándose disciplinariamente tanto en aspectos administrativos como operativos, pues de otra manera se atomizan las funciones y las formas de coordinación en el ámbito interno se alejan por mucho de la eficacia que se debiera alcanzar si se trabajara de manera armónica, por ello a continuación explicamos como sería posible su integración desde la perspectiva de un derecho disciplinario en la seguridad pública.

## CAPITULO SEGUNDO

# JUSTIFICACIÓN DEL DERECHO DISCIPLINARIO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA.

*Los sueños devienen realidad para quienes trabajan  
mientras sueñan.*

*Carlos Díaz*

### **1. Necesidad de un derecho disciplinario en las fuerzas de seguridad pública.**

El planteamiento estriba en que la seguridad pública, es un elemento que se encuentra inserto en un sistema social en el que convive con otros como lo son la política, el derecho, la economía, las características propias de los procedimientos de gobierno y la administración, etc. Por lo que para mejorar sus estructuras y funcionamiento tiene que ser planteado como una solución integral, en la que todos los elementos participan directa o indirectamente, precisamente por estar insertos dentro de un sistema de interdependencia (es decir, que lo realizan diversos elementos que afectan directa o indirectamente la función de los otros), que implica entonces el presentar soluciones integrales donde se manejen modelos y planos en los que se tomen en cuenta los movimientos y comportamientos de todos los elementos del sistema.

Las instituciones de seguridad pública han venido funcionando como organizaciones cerradas que no permiten continuidad operativa y cultural (plan sexenal), por lo tanto las instituciones militares pueden proporcionar modelos histórico-prácticos organizacionales más eficientes, que ayuden a eliminar sus problemas básicos de transitoriedad y falta de proyectos o programas efectivos respecto a su disciplina interior, para lo cual se proponen aportaciones para fortalecerla.

## **2. Teorías relacionadas con la implementación de políticas públicas y su vinculación a la seguridad pública.**

A pesar de las diferencias o distanciamientos que existen entre los distintos sistemas en análisis Defensa Nacional y Seguridad Pública, resulta importante destacar que existen en ambos el sustento racional y metodológico, de tal forma que destacar la pluralidad de aspectos a tomar en cuenta para poder implementar la propuesta de este trabajo, nos lleva a desarrollar a continuación una serie de principios de ciencia política, que deseamos dejar en claro, no escapan a la atención que requerirá poner en marcha la propuesta de esta investigación, es decir se esta conciente de las implicaciones que su materialización generaría.

La concepción de las ciencias políticas se ha perfeccionado y extendido hoy en día más que en cualquier otra época de la historia, porque los nuevos problemas políticos se inscriben en la demanda de la eficacia institucional que posibilite la gobernabilidad y legitime la legalidad de los procedimientos empleados para resolver los problemas sociales, entre ellos el de la seguridad pública.

Por ello el desarrollo de la ciencia política actualmente es empleado para la toma de decisiones, desde donde podemos plantear tres modelos, el empírico, el racional y el sistémico, los cuales tratan de dar respuesta a las necesidades crecientes de la sociedad.

“Las ciencias de Políticas, necesitan tener presente la distinción entre lo que es funcionalmente importante para el orden público y civil, y lo que es meramente convencional. Es experiencia común, que las decisiones tomadas por los gobiernos, generalmente contengan determinaciones tomadas (sic) por fuera del

gobierno...”.<sup>26</sup> Actualmente la toma de decisiones en la implementación de políticas nacionales, es un resultado de la diferencia de los diversos actores políticos, económicos y sociales que ejercen influencia en la sociedad, y en sus subsistemas como es el caso de la seguridad pública, transmitiendo por un lado valores y por otro planteando el problema de la certidumbre de la eficacia de los procedimientos implementados.

*“En lenguaje común, la política (Policy) y la ciencia, conllevan connotaciones mucho más útiles e incluso inaceptables. Comúnmente se ha considerado a la ciencia como una actividad libre de valores, mientras que la política, se ha asumido generalmente como una actividad de orientación valorativa”.*<sup>27</sup> A pesar de lo anterior, cabe hacer mención que no existe en la explicación de las cosas, nada que sea objetivo, ya que para hacer la descripción de los hechos, de los sucesos o fenómenos de la realidad, es necesario hacer la abstracción de éstos a través de los sentidos, y por medio de la experiencia del interlocutor, de tal forma, que lo explicado es una valoración de lo observado en la realidad.

De tal forma la finalidad de la implementación de las políticas públicas debe *“buscar conseguir tres atributos:*

- *Primero, contextualidad: Las decisiones son parte integrante de un proceso social mayor.*
- *Segundo es la orientación hacía problemas: los científicos de políticas hacen suyas las actividades intelectuales relacionadas con el esclarecimiento de las metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas.*

---

<sup>26</sup> AGUILAR VILLANUEVA, Luis F., EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PUBLICAS, p.106.

<sup>27</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op cit. p. 107.

- Tercero. *Diversidad: los métodos utilizados son múltiples y diversos*”.<sup>28</sup>

Por ello, las ciencias políticas, están dirigidas a la reconstrucción explícita de los procedimientos; los cuales deben entenderse como algo más amplio que las disposiciones jurídicas reguladoras de la acción administrativa, que determinen el flujo de la sociedad y su desarrollo.

“El análisis de políticas sólo puede ser prospectivo, puesto que su papel consiste en asesorar al encargado de elaborar la política para que llegue a tomar una decisión.”<sup>29</sup>

*“La concepción de las políticas como argumentos, ha sido contrastada con la concepción más tradicional de las políticas, como decisiones y resolución de problemas. En la literatura, se han discutido entre otras concepciones que han influido en la práctica del análisis de políticas. Por ejemplo, las políticas como búsqueda del bien público, las políticas como política y las políticas como proceso social.”*<sup>30</sup>

A pesar de las diferencias o distanciamientos que existen entre distintos sistemas de análisis e implementación de políticas, resulta importante destacar que en todos existe el sustento racional y metodológico para poder implementarlas, de tal forma, resulta muy importante destacar la pluralidad de aspectos a tomar en cuenta para poder tomar una decisión de este carácter, entre los que encontramos, económicos, sociales y jurídicos.

De tal forma, un analista de políticas, debe considerar el presupuesto para poder hacer una propuesta, por sectores o programas, investigación de operaciones, y análisis de costo-eficiencia, costo-beneficio y de sistemas. Lo

---

<sup>28</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit. p. 110.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 349.

<sup>30</sup> AGUILAR VILLANUEVA Luis F., Coordinador. LA HECHURA DE LAS POLÍTICAS, p. 364.

anterior, en íntima relación con la factibilidad que no es un concepto de posibilidad física o social, sino de una posibilidad política de ser implementada.

Así pues, el aspecto político, adquiere una gran importancia en la implementación de las políticas, ya que aún y cuando teóricamente pudiera ser factible la aplicación de medidas, que si resultaran contrarias a la ideología de la administración, seguramente se adoptarían alternativas que no controvertan sus discursos ideológicos.

*“Es indispensable, especificar que la totalidad de las políticas, llevan implícitas la carga cultural de sus creadores, el nivel de sus valores y de la realidad en que se desarrolla,...*”<sup>31</sup> Resulta común que los integrantes de la sociedad critiquen las acciones de los diferentes agentes de la administración.

*“En los juzgados, las calles, las campañas políticas, es muy frecuente escuchar protestas públicas cada vez más fuertes en contra de los diagnósticos profesionales de los problemas de las comunidades, contra los programas gubernamentales diseñados por profesionales, contra las normas certificadas por profesionales para la prestación de los servicios públicos.”*<sup>32</sup> Resulta por lo tanto relevante significar que el fenómeno descrito, es una reacción natural del ser humano ante una falta de resultados, dado que los parámetros de eficiencias cada vez son más sutiles. “La mayor sensibilidad a las repercusiones que las decisiones y acciones pueden tener en los elementos del sistema y en los valores, ha ocasionado que se reexaminen los heredados y se emprenda una búsqueda para identificar cuáles han de ser las metas nacionales.”<sup>33</sup>

La búsqueda de metas gubernamentales específicas, se inició en los años sesenta, a través de diversos estudiosos de análisis de sistemas que empezaron a formularse preguntas básicas sobre cómo estaban constituidos esos sistemas.

---

<sup>31</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. Cit. p. 403.

<sup>32</sup> Ibidem, p.161.

<sup>33</sup> Ibidem, p.163.

*“Pero tal vez, las manifestaciones más nítidas de este proceso, fueron respectivamente, el esfuerzo por instalar en la administración pública, el sistema de la presupuestación por programas, que exigía explicar con claridad los resultados deseados y, mas tarde, el intento por construir un sistema de indicadores sociales que sustituyera en la práctica las simples declaraciones de las condiciones deseadas.”<sup>34</sup>*

De tal forma, podemos afirmar, que la redefinición de los problemas sociales, ha dado lugar a movimientos protectores que han cambiado la forma en que se conciben diferentes conceptos esenciales como el de seguridad nacional.

En la interrelación de los diferentes sistemas no queda en duda que el fracaso en la implementación de un programa social repercutirá en los demás, lo que hace cada vez más difícil poder determinar en forma inmediata, dónde debe intervenir el Estado. La creación de modelos, ha tenido un gran auge, sin embargo, los propios creadores se han visto agobiados por las dificultades de un diagnóstico cierto ante la dificultad de no tener la certeza de poder contemplar dentro del sistema, todas las variables de la realidad.

*“A diferencia de los problemas de las ciencias que son de suyo naturales, definibles, separables y susceptibles de solución, los problemas de la planeación gubernamental -especialmente los que tienen que ver con la planeación social de las políticas- son de suyo mal definidos y su resolución descansa en juicios políticos elusivos.”<sup>35</sup>* Por lo anterior, se puede llegar a afirmar que la sociedad al momento de evaluar los resultados de una política, no tiene conceptos de veracidad o falsedad de los empleados o de las medidas aplicadas en relación con los problemas, sino sobre lo bueno o malo de los resultados sobre su entorno.

<sup>34</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit. p. 164.

<sup>35</sup> Ibidem, p.170.

*“Pero cualquiera que sea la táctica, debe quedar claro que el profesional experto, es un elemento inmerso en un juego político y que intentará promover su visión de bienestar sobre la de los demás. La planeación es un elemento de la política.”*<sup>36</sup> En realidad la mayoría de los planes que se presentan por parte de las diversas administraciones, no son más que adecuaciones de políticas ya implementadas, ya sea en el país o en otras naciones. La forma de innovar o de presentar políticas de naturaleza novedosa, se da como resultado de un rompimiento en la estructura social o en caso de una crisis irreversible, en la cual se aplica todo el ingenio posible, para encontrar la solución al problema existente, pero sin acudir a ninguno de los principios planteados en el sistema ya desmoronado.

No queda duda entonces, que la definición del problema de la política, es parte muy importante del análisis y planeación, así, lo que hacen las políticas eficaces es transformar las condiciones iniciales en otras que representan problemas de menor envergadura, por tanto si se define claramente cuál es el problema a solucionar, se aproxima la posibilidad de encontrar medidas que minimicen el conflicto existente, más que acabar definitivamente con éste.

*“El artículo de fe que comparten todos los analistas de la implementación, es la creencia de que la aplicación de una política, la instalación de una tecnología, la realización de un plan, o la imposición de una ley, no son automáticas ni tienen un futuro asegurado.”*<sup>37</sup> Como ya se ha explicado, la incertidumbre de las relaciones sociales, nos permite diagnosticar que puede existir una transformación estructural de la sociedad en que se pretenda implementar un programa específico o simplemente exista animadversión hacia las autoridades que la proponen, para que la mejor política quede tan sólo como un fracaso más de la administración en vigencia.

---

<sup>36</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit p. 187.

<sup>37</sup> Ibidem, p.285.

*“La implementación consiste en el cumplimiento de una decisión proveniente de la autoridad. Una decisión tal podría ser, por ejemplo, la elección de una opción política.”*<sup>38</sup> Así como en la producción científica, la arbitrariedad del pensador, es la que especifica las restricciones que se deben tomar en cuenta para efecto de la interpretación de resultados, el paso de implementación de políticas en los diversos ámbitos de la sociedad, es una decisión difusa, ya que aún en las democracias más representativas, el ejercicio intelectual queda supeditado a la aplicación del poder.

Una vez que se ha puesto en marcha una estrategia o programa para elevar el nivel de la sociedad, inmediatamente todos los representantes de las diversas fuerzas políticas y sociales, proceden a emitir sentencias sobre lo afortunado o no de sus resultados.

*“El análisis de la implementación, es el estudio de por qué las decisiones provenientes de la autoridad (sean éstas políticas, planes, leyes u otras) no conducen necesariamente al logro de los resultados previstos.”*<sup>39</sup> *“Las diferencias esenciales entre los procesos de micro implementación y macro implementación se originan en las diferencias entre sus contextos institucionales. En tanto que el contexto institucional de la micro implementación, es una organización local prestadora de servicios, el contexto institucional de la macro implementación, es todo un sector de la política, que abarca desde los niveles federales hasta los locales.”*<sup>40</sup>

Lo anterior, nos lleva a afirmar que la totalidad de las políticas, provienen de la administración pública y que la diferencia de sus objetivos, estriba en el ámbito en que surtirán efectos, ya que la implementación de un nuevo programa de

---

<sup>38</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit p. 285.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 286.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 292.

atención a la ciudadanía de una Dependencia pública, no tiene el mismo impacto que el de cambiar la política fiscal o monetaria de la nación.

*“El fracaso de las políticas tiene obviamente muchas causas. El error en la decisión gubernamental es la causa más invocada. El precio que paga el liderazgo gubernamental por su sobreactuación, es el que se le constituya en el origen de los males.”<sup>41</sup>*

Ya se explicaba que las diferentes fuerzas sociales, analizan en forma vehemente, si los programas gubernamentales cumplen o no con las expectativas en el momento de su aplicación, sin embargo, también es cierto que estas políticas, programas o planes, deben ser adaptados a las reacciones que la sociedad va creando conforme transcurre el tiempo, por tanto, se deben tomar en consideración los tiempos de aplicación y de obtención de resultados especificados por la autoridad y no emitir descalificaciones a priori cuando aún no se han cumplido los plazos señalados por la administración implementadora.

*“El foco último del fracaso de la implementación de una determinada política más aún, su fracaso a pesar de una implementación exitosa- se encuentra en la teoría causal (la relación entre condiciones iniciales y consecuencias esperadas) que presupone y en la cual se asienta el diseño del programa.”<sup>42</sup>* No es ajeno para nuestro país, el que los funcionarios de la administración pública en turno, pretendan transpolar políticas económicas de otros países, para que sean aplicadas en el nuestro, sin tomar en consideración las condiciones generales de las naciones o las variaciones en aspectos culturales o de idiosincrasia entre las distintas sociedades, lo que en ocasiones origina fracasos o problemas estructurales para su implementación.

*“Por un lado, la interdependencia entre el diseño y la implementación de la política y, por el otro, la búsqueda de simplicidad en el diseño, son las dos*

---

<sup>41</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit p. 33.

<sup>42</sup> Ibidem, p. 55.

*recomendaciones fundamentales*".<sup>43</sup> "Por juego hay que entender aquí, las estrategias y técnicas de interacción -la interacción estratégica- por medio de los cuales entran en relación recíproca actores independientes, poseedores de diversos recursos que el programa o la política contempla como componente necesarios para la producción del evento deseado. Mediante estas interacciones estratégicas, se determinan los términos particulares bajo los que se entregarán o se retirarán los elementos que integran el proceso de ensamblaje del programa."<sup>44</sup>

Por ello, el juego de las variables que intervienen en las diversas políticas, resultan importantes mientras estas resulten indispensables y a través de los modelos se puede llegar a determinar si se mejorarían las condiciones, si se añade alguna otra variable o en su caso se elimina, ya que la experimentación sobre la sociedad trae un costo social y la pérdida de credibilidad sobre la administración.

*"Frecuentemente, el éxito de la implementación requiere mecanismos y procedimientos institucionales que permitan a las autoridades, incrementar la probabilidad de que los responsables de la implementación (los subordinados) actúen de acuerdo con las normas y los objetivos de la política."*<sup>45</sup>

Un ejemplo claro de estas medidas alternativas que son necesarias para incrementar las posibilidades de éxito de las políticas, son los códigos de actuación de los servidores públicos, la rigidez de la legislación que les son aplicables y que en distintos ámbitos tienen un mismo fin, el brindar un mejor servicio público a los gobernados, en nuestro país podemos citar, la Legislación Militar, Legislación en materia de Derechos Humanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Cruzada en contra de la corrupción.

---

<sup>43</sup> AGUILAR VILLANUEVA, op. cit p.59.

<sup>44</sup> Aguilar Villanueva Luis F., Coordinador. El Estudio de las Políticas Públicas, p.63.

<sup>45</sup> Ibidem, p.121.

## 2.1. Distinción entre la política y el político.

Para entender los procesos de la globalización, podemos hacer una división de los actores internacionales, que en este caso, son los estados nación; la división que planteamos estriba en la diferencia entre la política y el político.

La política, la describo como una institución que debe responder a la demanda social, para lo cual, debe de crear diversos procedimientos de regulación que sean capaces de aucontrolarse, con ello se busca el fortalecimiento de los principios que fundan y motivan a las instituciones nacionales, la idea es controlar los intereses de las personas que llegan a presidir la función pública, y que a través de las facultades que le conceden las leyes, y en relación con sus intereses personales puedan desviar el adecuado funcionamiento de las instituciones, como en el caso específico de la seguridad pública.

Político, lo explico como el sujeto que desempeña funciones dentro las instituciones públicas, y que por esta situación esta obligado a emplear los procedimientos; sin embargo, el hecho de que deje de observar o modificar los procedimientos en función de sus intereses personales, puede generar una disfunción social que se puede traducir en corrupción, ingobernabilidad, desobediencia, cuestionamiento de la legitimidad de las instituciones y del estado de derecho.

Por lo anterior, entedemos que es más importante fortalecer el concepto de política que el del político, nos fundamos en la propuesta que desarrollamos en la presente investigación, y que tiene dos puntos centrales: primero, se refiere al procedimiento disciplinario, y segundo, a la capacitación especializada del futuro servidor público.

Con lo anterior, evidenciamos las consecuencias de los procedimientos y personas ineficaces en instituciones claves de la salud social, como lo es la seguridad pública; este tipo de problemática se ha planteado en diversos foros de discusión, entre ellos podemos citar los siguientes:

La Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) que incluyó el tema de corrupción internacional en 1989 como un asunto de interés internacional, generándose tres acontecimientos importantes:

Primero, en 1992 se desarrolla el programa operacional “Manos limpias”, en Italia. El programa se derivó de los problemas observados en los partidos políticos y el abuso administrativo no controlado en los países denominados democráticos.

Segundo, en 1996, Wolfensohn (Presidente del Banco Mundial) se compromete a luchar contra el cáncer de los países en desarrollo ‘la corrupción’.

Tercero, en 1997 los países pertenecientes a la (OCDE) y los gobiernos de los países asociados firman “La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales”.

Con base en estos antecedentes se reconoce que las estructuras impactadas y modificadas sistémicamente por los efectos de la corrupción son:

- El Estado de Derecho.
- La economía nacional.
- La gobernabilidad.
- La legitimidad institucional.

### **3. Situación nacional de las Fuerzas Armadas y policiales en la actualidad.**

Sin lugar a dudas la investigación en el ámbito social es difícil, habida cuenta que el objeto de análisis es un ente vivo que diariamente se transforma y evoluciona hacia nuevas direcciones de desarrollo; dentro de la observación que se hace de la sociedad mexicana centramos pues nuestra atención en las Fuerzas Armadas y Policiales.

Muchos han sido los ejemplos en los que la sociedad exige la intervención de las Fuerzas de seguridad para que se mantenga el Estado de Derecho o se defiendan los intereses tanto personales como patrimoniales de los mexicanos, ya sea por incendios forestales, inundaciones o inseguridad pública; la labor ha sido ardua pero los resultados no siempre los mejores, ante el balance de las acciones ejecutadas, sólo las fuerzas Armadas han obtenido calificaciones favorables por parte de la sociedad y que ha merecido el reconocimiento del gobierno en general.

El motivo del rechazo a las actividades de las fuerzas policiales no se explica, sino por abusos en la función cotidiana, excesos en la aplicación de la fuerza en actividades jurídicamente reconocidas, falta de capacitación e indisciplina que provoca el rechazo a la institución y no a los individuos que la integran.

Toda vez que el proceso de globalización cultural ha traído a nuestro país diversas teorías sobre la integración y transformación del Estado, muchos han sido los foros en que se han expuesto las líneas de evolución del marco de derecho nacional, siendo algunas de las directrices estratégicas, la transformación de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de seguridad pública.

Existen sin lugar a dudas experiencias extranjeras en estos ámbitos pero en el campo de la implementación de las políticas no hay error más grande que

adoptar medidas que no se adecuan a las condiciones culturales, geográficas y económicas de las naciones en que se aplican.

De tal forma, las tendencias existentes que pretenden eliminar el Fuero de Guerra en tiempo de paz, por ejemplo, eliminar misiones a las fuerzas armadas para que no tengan contacto con la sociedad y aumentar las propias que le corresponden, resultan poco analizadas, toda vez que el constituyente entendió de manera muy clara que el fuero especializado del artículo 13 no es por ningún motivo un privilegio, sino una imposición al carácter de miembro de una fuerza armada, indispensable para garantizar la sujeción y disciplina sometimiento y al poder civil, así como su carácter de cuerpo social que está para servir a la ciudadanía dentro del marco de derecho.

Conocidos son los representantes de los argumentos vertidos que no logran observar las consecuencias de la imposición de las medidas señaladas, como es el rechazo social, aumento de inseguridad y desestabilización que se vería reflejado también en el ámbito económico internacional.

Con base en la idea anterior, explicamos a continuación como las instituciones militares pueden apoyar a las instituciones de seguridad pública para cumplir con mayor eficacia con su compromiso social, mediante un modelo disciplinario, el cual no obstante se dirige únicamente a lo jurídico, también incursionamos en el control de los procedimientos internos y hacemos referencia a la inseguridad como sistema.

## CAPÍTULO TERCERO

### LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA INSEGURIDAD COMO SISTEMA

*No había entre los mexicanos profesión más estimada que la de las armas. No elegían príncipe alguno por rey, si no había dado en algunas acciones pruebas de su valor y su genio militar hasta merecer la jerarquía de general del ejército.*

*Francisco Javier Clavijero.*

Desarrollar el tema de la seguridad pública como un problema de sistema, implica tener presente que la forma de plantear sus soluciones no puede ser lineal ni cerrado, por lo que nos permitimos explicar estos dos conceptos:

Las soluciones lineales, buscan la causa que genera y determina el problema, y al identificarla y anularla se resuelve el efecto, esto es, el problema.

Las Soluciones cerradas, están vinculadas a las de la 'linealidad' e implican el hecho de considerar que la solución a la seguridad pública se encuentra dentro de ella, planteamiento erróneo, puesto que como se señaló anteriormente, por estar inserto dentro de un sistema de interdependencia (es decir, que lo realizan diversos elementos del sistema social que afectan directa o indirectamente a la función de los otros elementos sociales), implica, el presentar soluciones integrales donde se manejan modelos y planos en los que se marcan los movimientos y comportamientos de todos los elementos del sistema social.

El planteamiento entonces estriba en que la seguridad pública, es un elemento que se encuentra inserto en un sistema social en el que convive con otros elementos como lo son la política, el derecho, la economía, las

características propias de los procedimientos de gobierno y la administración, etc. Entonces la solución no puede ser lineal, tiene que ser planteada como una solución integral, en la que todos los elementos participan directa o indirectamente.

Cada elemento marca una línea de acción, que vista en conjunto, nos permite apreciar los puntos de unión y desunión, lo que posibilita el comprender las áreas vulnerables en un momento dado y posteriormente decidir como se tiene que manejar el problema integralmente para dar soluciones eficientes.

Con base en lo anterior, es prioritario replantear el análisis de los problemas de seguridad pública, puesto que al cuestionar y romper con los enfoques lineales y cerrados para cambiarlos por planteamientos de sistemas, se hace necesario partir de una "unidad diferenciada", en donde la unidad es el Estado y la diferencia son los dos ámbitos en que se debe prestar atención como la paz y desarrollo social interno y externo y la paz y la seguridad interna y externa; estas son posibles por la participación interactuante de todos los elementos del sistema social, dividida a su vez esa unidad diferenciada, en dos planos al igual que la del Estado, es decir interna y externa, que compromete por tanto a la seguridad pública (policía), y a la seguridad exterior (fuerzas armadas).

Sin menospreciar la invaluable aportación de todas las instituciones nacionales no mencionadas en este trabajo, nos enfocaremos específicamente al problema interno puesto que su adecuado manejo, puede lograr la estabilidad para el acoplamiento externo, por ejemplo en política o en economía, procurando desarrollar un contexto de seguridad.

Como quedó señalado, el Estado debe abocarse a generar la paz y el desarrollo social interno y externo, por ello, es importante partir de dos realidades.

Conocer los entornos en que se desenvuelve la actividad interna y externa, y conocer el proceso mundial de la globalización que actualmente afecta a la actividad de los Estados nacionales; por ello, abordaremos el problema desde tres aspectos:

El primero explicará la importancia del Estado nación desde su capacidad para auto producir paz y desarrollo social, identificando las dificultades del país para lograrlo;

El segundo analiza la situación de la seguridad interna desde la visión de la seguridad pública.

La tercera muestra como la seguridad pública repercute en el ámbito exterior del país, colocando en una mala posición a la nación para enfrentar los cambios que demanda la globalización. Partimos de un planteamiento somero de ella para explicar el fenómeno de la seguridad pública y mostrar la eficacia de la estructura normativa de la Secretaría de la Defensa Nacional para corregir dichos problemas.

### **1. La seguridad pública, el control y la disciplina en el marco de la globalización.**

Para que las estructuras nacionales puedan entrar en la nueva dinámica de relaciones transnacionales <sup>46</sup> es preciso modificarlas; desde un punto de vista particular entendemos a la globalización como un proceso necesario, puesto que el incremento de la interrelación entre los Estados Nación en los diversos campos de la actividad humana y el aumento demográfico generan una diversidad de problemas que obligan a recurrir a acciones internacionales para resolverlos.

---

<sup>46</sup> Al respecto es importante tener presentes a una diversidad de ideas sobre la globalización, para ello es pertinente la lectura de la obra de BREZEZINSKI, Zbigniew y P. HUNTINGTON, Samuel; PODER, POLÍTICA, USA – URSS, Guadarrama, tomo II, Madrid, 1967.

Las demandas sociales que tiene que resolver cada Estado nación desde sus posibilidades limitadas, han rebasado la capacidad de solventarlas, generando diversidad de problemas que se retroalimentan, creando situaciones que pueden definirse como incontrolables o sin solución<sup>47</sup>; los efectos van desde la desmoralización, falta de credibilidad y legitimidad de las instituciones de gobierno, hasta el hecho de crear y validar conductas y acciones que legitimen la corrupción. En éste desplazamiento recíproco de culpas se produce la imputación a la función gubernamental o bien a la conducta ciudadana.

El conflicto social nacional lo ubicamos en las siguientes categorías:

Capital/trabajo.

Desmoralización/corrupción.

Demanda social/satisfacción de la demanda.

Explicación de las categorías.

**a) Capital/trabajo**, el hablar de capital, es referir el proceso productivo real que está directamente relacionado con la capacidad de producción y su puesta en circulación para sostener a un país, en donde no toda la gente trabaja, pero si es necesario proporcionarle el sustento y los servicios necesarios para su mantenimiento (necesidades y demandas sociales).

De ésta forma la generación y distribución de la riqueza es un proceso de importante cuidado, puesto que si la desmoralización y la corrupción existen ya como una cultura legitimada, el dinero otorgado para resolver las demandas sociales es desviado, generando una retroalimentación aguda del "conflicto social". Esta situación hace perder la credibilidad en las instituciones de gobierno.

---

<sup>47</sup> Al respecto se recomienda la obra de GRIFFITH-JONES; Stephany; LAS CRISIS DE LA DEUDA Y DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA: EL FIN DE UNA ILUSIÓN, Edit. Grupo editor latinoamericano, Argentina, Buenos Aires. 1987, en cuyo contenido se describen una serie de problemas generados por la mala administración económica como producto de una relación entre gobierno y sociedad para resolver sus problemas internos. (Una síntesis de ésta mala administración se llama 'deuda externa'), con la que se vulnera el ejercicio de la soberanía nacional.

Dicha argumentación se puede sostener en dos sentidos:

- Las personas que trabajan en las instituciones de gobierno y que legitiman una cultura de la corrupción, contribuyen al derrumbe de una nación, puesto que los recursos destinados para resolver la demanda social se han desviado, el proyecto de nación se interrumpe y la falta de un servicio eficaz provoca en la sociedad una reacción que se incrementa y que se expresa por medio de conductas que van de las pasivas desorganizadas a conductas activas organizadas.

Si reflejamos los argumentos descritos en la seguridad pública, se generará un escenario en donde se le responsabiliza por ineficacia, y si existe parcialmente culpa por fomentar la corrupción, la sociedad sufrirá formas complejas y difusas de corrupción policial, como son la violación de derechos, la agresión institucional o corporativa, ser víctima de delito, el temor y sentimiento de vulnerabilidad social.

- La problemática anterior produce como resultado la fractura de la retroalimentación del capital para generar y sostener fuentes de trabajo, lo cual acarrea la falta de credibilidad y legitimidad de nuestras instituciones, por ejemplo: el delito, la desobediencia civil, la evasión de impuestos, economías informales y la protesta frontal y organizada, por ello, es importante prestar atención a la prevención, manejo y control de la corrupción.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> En el presente trabajo nos avocaremos al problema de la corrupción, por ser un fenómeno que se observa desde el interior de las instituciones, en el caso específico de la seguridad pública. No pasando desapercibido que este problema también debe ser observado desde el incremento demográfico, la baja inversión, la tecnología obsoleta, la administración deficiente, etc.

**b) Desmoralización/corrupción**, la sociedad suele atribuir ésta categoría a la ineficacia gubernamental para resolver la demanda social. La desmoralización cuestiona la legitimidad de las instituciones del Estado, la legalidad del Estado de Derecho, la gobernabilidad y la eficacia de los proyectos de sustentabilidad del desarrollo; la sociedad se cuestionará la capacidad garante por parte del Estado, y al no encontrar respuestas a sus demandas, el individuo en forma personal buscará resolver su problema de desarrollo económico, lo cual va gestando la posibilidad de legitimar acciones de corrupción como una conducta válida desde su necesidad que no es resuelta por el Estado.

Este desplazamiento del Estado por el individuo puede desarrollar inercias de retroalimentación de un círculo vicioso de corrupción sin término, provocando por un lado el desvío del proyecto de nación y por otra parte al aparato y a la fuerza productiva de un país; nuevamente el proyecto de la autoreproducción económica para fomentar el desarrollo se ve afectado; a éste respecto es preciso mencionar que los efectos de la corrupción son retomados por la sociedad en forma de queja, demanda, confrontación, protesta e imputabilidad hacia las instituciones.

A continuación desarrollamos la última categoría del conflicto social, denominada "demanda social/satisfacción de la demanda", de donde se desprenderán los conceptos necesarios para entrar al tema de globalización y los problemas nacionales de la seguridad pública.

**c) Demanda social/satisfacción de la demanda**, la demanda social se conoce a través de diversas conductas que reflejan una sintomatología de la eficacia gubernamental; el descontento es una realidad que implica reconocer y resolver fallas tanto de índole social como gubernamental. Las dos partes son componentes de un sistema que no se pueden plantear separadamente, los dos se necesitan mutuamente; en el presente trabajo nos referiremos básicamente a las fallas gubernamentales, que afectan diversos servicios hacia la comunidad,

que no son siempre eficientemente óptimos y que como ha quedado explicado en nuestras dos categorías anteriores, retroalimentan de tal forma el problema, que afecta y pone en riesgo a la salud de una nación entera.

Entre los diversos servicios que se prestan a la sociedad figura el de la seguridad pública, institución que tomamos como base, en función a que su desempeño se puede ver fortalecido con la inclusión de capacidades operativas, administrativas y de mística de servicio, con que cuentan las Fuerzas Armadas Mexicanas.

La seguridad pública desempeña una función primordial en la sociedad mexicana, pero sus resultados no han sido suficientes para disminuir la protesta ciudadana. El argumento con el que se pretende contribuir a la seguridad pública parte de los conceptos de control y disciplina.

1.1. El control general y disciplina, como elementos necesarios en las instituciones de seguridad pública.

**Control general**, es un concepto operativo importante, que implica una supervisión de los programas, procesos y operaciones de una institución. En el caso de la seguridad pública concierne a la existencia de servicios internos, auditoría y evaluación.

**Disciplina**, es la norma a que el militar debe ajustar su conducta; tiene como bases la obediencia y un alto concepto del honor, de la justicia y de la moral, y por objeto el fiel y exacto cumplimiento de los deberes que prescriben las leyes y reglamentos militares.<sup>49</sup>

Complementan al anterior concepto las siguientes citas:

---

<sup>49</sup> Ley de disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, p. 62.

“ART. 1º.- El interés del servicio exige que la disciplina sea firme , pero al mismo tiempo razonada. Todo rigor innecesario , todo castigo no determinado por las leyes y reglamentos que sea susceptible de producir un sentimiento contrario al del cumplimiento del deber toda palabra todo acto, todo ademán ofensivo, así como las exigencias que sobrepasen las necesidades o conveniencias del servicio y en general todo lo que constituya una extralimitación por parte del superior y hacia sus subalternos están estrictamente prohibidos y serán severamente castigados”.<sup>50</sup>

“ART.2º.- El principio vital de la disciplina es el deber de obediencia. Todo militar debe tener presente que tan noble es mandar como obedecer y que mandará mejor quien mejor sepa obedecer”.<sup>51</sup>

Estos dos conceptos se presentan como una nueva categoría. Su forma es control/disciplina, el control es la forma concreta y objetiva que se traduce en instituciones y procedimientos reales que regulan a los movimientos institucionales de la seguridad pública, dichas formas concretas son los servicios internos, la auditoria y la evaluación; el concepto de disciplina es la parte subjetiva mediante la cual el personal que realiza las diferentes funciones operativas y está comprometido con la institución y los objetivos que persigue; de tal forma que al unir la parte objetiva y subjetiva se tienen los elementos necesarios para que el funcionamiento del sistema de seguridad pública tenga una mayor eficacia.

---

<sup>50</sup> Reglamento General de Deberes Militares. p.6.

<sup>51</sup> Ibidem. p.6 -7.

1.2. Categorías: selección, capacitación-control interno, disciplina-control general.

Es importante mencionar dos elementos indispensables en el sistema de seguridad pública; el primero se refiere a la 'selección y capacitación' de personal; el segundo, a los 'Controles Internos'. Dichas categorías se describen como: 'selección, capacitación/control interno'; ésta categoría se acopla con la de 'control disciplina/general' en el sentido de que la 'selección/capacitación' se vincula con la 'disciplina' y los 'controles internos' mediante la función de supervisión que se plantea como un procedimiento de prevención, combate y corrección de las debidas funciones de la seguridad pública, es decir, supone el control general.

De ésta forma surgen dos nuevas categorías relacionadas: la primera, es 'selección, capacitación-disciplina', que tiene como objetivo el desarrollar un recurso humano con un alto compromiso respecto a las funciones institucionales a desempeñar en la seguridad pública. Esta parte opera como prevención práctica de la corrupción y evita con ello el desvío de los recursos nacionales que finalmente se traducirán en síntomas de ingobernabilidad.

La segunda categoría relacional es 'control interno-control general'. Mediante ésta categoría se busca optimizar y evaluar la calidad del funcionamiento institucional, el servicio hacia la sociedad, la eficacia de los programas de prevención del delito, auditar el ejercicio del presupuesto y desarrollar un área que permita realizar investigaciones teóricas del funcionamiento de la seguridad pública, a efecto de aprender de los errores y de la detección de fallas; de hecho el control general se ejercería por: los controles internos, la auditoria y la evaluación.

Estas tres funciones son inseparables, pero funcionan integralmente diferenciadas. No se puede hablar de una sin implicar a las otras. A continuación explicamos cada una de ellas en su formato integralmente diferenciado:

- **Control interno**, componente que funciona con relación al modus operandi de las diversas modalidades de violación a la norma interna de acuerdo a especialidades de ejecución, que al ser acotado por el sistema de control interno a nivel estructura y función, permite ubicar cualquier desvío de la norma interna, para ello se colocan candados, abortadores, alarmas, interruptores y clausuras operativas.
- **Auditoria**, otro componente del sistema que trabaja conjuntamente con el área de evaluación respecto a la eficacia de los procedimientos que retroalimenta la actualización de los procedimientos para continuar optimizándolos en el sentido inteligente, es decir, que cada vez sea más automático y rápido el detectar procedimentalmente al violador de la norma interna; ésta parte operativa es una síntesis automatizada que permite en un solo instante la prevención, detección y combate contra la corrupción.
- **Evaluación**, es un componente que permite la función cognitiva de la optimización del trabajo sistémico medido en dos rubros: Elimina la conducta no deseada al interior del sistema y lograr la eficacia en el servicio prestado al exterior.

La función cognitiva es la de 'conocer' y aprender a detectar las conductas no deseadas mediante procedimientos que en paralelo con las áreas de evaluación y de control interno actualicen y eliminen la corrupción.

1.3. Precisiones respecto a los conceptos de control y de disciplina.

El proceso de globalización implica la necesidad de desarrollar sistemas de control basados en la teoría de sistemas abiertos, en donde las ideas de Talcott Parsons,<sup>52</sup> se centran en la inteligencia de un sujeto que lo controla todo, dicho

---

<sup>52</sup> Parsons, Talcott: el Sistema Social, edit. Alianza, Madrid España, 1999. pp. 17-34.

control se realiza con los siguientes elementos, la acción/cultura,<sup>53</sup> personalidad/referencia,<sup>54</sup> componentes estructurales/organización,<sup>55</sup> conducta desviada/control social,<sup>56</sup> a continuación explicamos los conceptos citados:

Acción/cultura, las personas realizan acciones impuestas por una cultura, lo cual hace que se elimine a la personalidad humana.

Personalidad/referencia, la personalidad pierde su centro en la libertad y ahora se explica únicamente desde la referencia externa (abierto), en donde los factores económicos, políticos y sociales determinan los contenidos culturales.

Componentes estructurales/organización, la persona ve a los elementos políticos, sociales y económicos como componentes estructurales, los cuales son organizados en diferentes formas en las diversas sociedades, y lo que debe preocupar, es entender, a las intenciones de las personas que crean la forma de operar de la política, la economía y la sociología, porque esas personas en su momento serán las que aparezcan como controladores originarios reales.

Conducta desviada/control social, el hecho de que determinadas personas no observen los criterios impuestos por los sujetos controladores humanos originarios de la política, de la economía y de la sociología, implica el que se les etiquete de 'desviados sociales', ésta acción humana no programada culturalmente se tiene que anular, para lo cual, se establece la necesidad del control social.

De estos conceptos se desprende la comprensión del sujeto controlador de Talcott Parsons, el cual es externo, a continuación explicaremos al sistema de control interno.

---

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibidem., pp. 14-40.

<sup>55</sup> Ibidem., pp. 40-50 .

<sup>56</sup> Ibidem., pp. 239-307.

Los sistemas de control interno deben comprenderse como elementos que existen en la realidad en forma simultánea entre sí y, los cuales se interrelacionan e influyen mutuamente. Se intenta generar un clima en tiempo presente y futuro para que se logren las condiciones necesarias para el desarrollo integral del entorno de todos esos elementos, es decir, del sistema total que en última instancia es la sociedad.

#### 1.4. Nuestra postura.

Se está de acuerdo con la intención referida en términos de combatir a la corrupción, a la cual identificamos como un fenómeno surgido por las fallas de funcionamiento eficaz de la sociedad y de la parte gubernamental; y que en éste trabajo como se dijo, se aborda únicamente una propuesta de la parte gubernamental en el aspecto de seguridad pública.

La propuesta se ubica en la categoría de 'control general/disciplina', pero no en un sistema de control basado en un sujeto, porque el error humano y sus intereses pueden en su momento desviar nuevamente el correcto funcionamiento institucional.

Por ello se propone un sistema de control autorregulable, con base en la división de poderes, que analógicamente en el presente trabajo se enuncia como control interno, auditoría y evaluación; permitiendo con ello una autonomía institucional, buscando con ello prevenir en lo posible el error humano, a efecto de optimizar y hacer eficaz nuestras propuestas de solución a la demanda social, así como reactivar y hacer circular en forma más óptima al proceso económico productivo.

La importancia de comentar el apoyo que necesitan nuestras instituciones nacionales, como lo es el caso de la seguridad pública, se basa en términos en que el proceso de globalización desde una visión parsoniana puede implicar la afectación de las soberanías nacionales, a las que se les puede calificar de 'incapaces para resolver su problemática interna' y que con su conducta corrupta y no eficiente, pongan en riesgo a los capitales ahora regionalizados; y que con base en ello, las empresas que encabezan la globalización en términos económicos se ven "obligados" a marcar las reglas de comportamiento de acuerdo a las normas de Talcott Parsons.<sup>57</sup>

La corrección de los problemas de corrupción nacional como los de la seguridad pública, obedecen más a cumplir con nuestros compromisos nacionales que con los de la globalización,<sup>58</sup> por ser un proceso que está presente y el cual se expresa con matiz económico<sup>59</sup>.

Una mejor forma de participar de las estructuras de la globalización es con una serie de instituciones más sanas en su funcionamiento interno, y es precisamente que al mejorar la seguridad pública, podremos dar un mejor servicio externo a la sociedad<sup>60</sup>.

Comprender de mejor forma al proceso de globalización de acuerdo a los intereses nacionales, implica el conceptualizarla para entenderla de acuerdo con nuestros objetivos de desarrollo nacional y con ello insertarnos de mejor forma en el plano internacional, por ello planteamos tres definiciones:

Una primera, sería definirla como un proceso económico que genera un costo social humano, institucional, económico y político de los estados nacionales

---

<sup>57</sup> Que son la acción/cultura, la personalidad/referencia, los componentes estructurales/organización y la conducta desviada/control social.

<sup>58</sup> Al respecto puede generar un marco contextual importante la obra de OFFE, Claus; CONTRADICCIONES EN EL ESTADO DE BIENESTAR, Edit. Alianza, colección 'reserva', México, 1990.

<sup>59</sup> Ver MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael; DERECHO PENAL Y GLOBALIZACIÓN, Edit. Porrúa, México, 2001.

<sup>60</sup> Al respecto es conveniente la lectura de la obra de SERRA ROJAS, Andrés; LIBERALISMO SOCIAL, Edit. Porrúa, México, 1993.

de la modernidad. Una segunda definición, sería el enunciarla como una alternativa de solución ante las crisis económicas que se están presentando en diversas regiones del mundo, cuyos efectos pueden influir globalmente.

Una tercera definición de tipo personal es la de comprender a la globalización como una situación que actualmente está siendo institucionalizada y que su planteamiento como alternativa de corrección de problemas en el ámbito interno de los Estados nación es circunstancial. La postura que sostenemos considera a la corrección de la irregularidad interna no como la prioridad para integrarse a la globalización, sino la preocupación que todo ciudadano tiene desde sus distintos roles sociales para con la salud política, económica, social y cultural de su país.

El hecho de aumentar la eficacia interna de nuestras instituciones (como es el caso de la seguridad pública) tiene una relación directa con el evitar problemáticas que se refieren a dos fenómenos: la corrupción y la deuda externa (lo que no significa culpar de los problemas nacionales al gobierno o a la sociedad civil, sino a la falta de procedimientos que permitan a estas dos partes discutir, apoyarse y resolver problemas transparentemente); estas dos concepciones sintéticas son expresión clara, de que es necesario el revisar nuestros procedimientos de acción, operación, investigación y solución de problemas.

El encontrarnos ante un mundo en el que se está institucionalizando la globalización con una normatividad que implica crear instituciones jurídicas, económicas y políticas que permitan la incorporación a un mundo transnacionalizado, nos obliga a resolver nuestros problemas internos, puesto que no podemos detener ese proceso de cambio que viene del exterior de nuestro país, dado que los problemas gubernamentales como el de las corporaciones policiales, podrían generar riesgos a la soberanía, a la deuda externa, al perjudicar con ventajas leoninas nuestra riqueza o capacidad nacional, proyectando una imagen de las instituciones de seguridad pública no como las de un actor social,

político, económico y jurídico fuerte, sino como una variable 'per se' incontrolable por ser incapaz de resolver sus problemas.

La soberanía implica al concepto de autonomía, y es precisamente el puente que nos sirve para explicar la vinculación entre el plano internacional y el plano nacional, puesto que si la soberanía se ve afectada por los cambios de la globalización, el país será tomado con sus ventajas y desventajas de eficacia nacional, para ello, la globalización está diseñando herramientas que permitan abrir el espacio soberano del Estado nación, en donde exista una interacción entre países que no están en un plano concreto de igualdad.

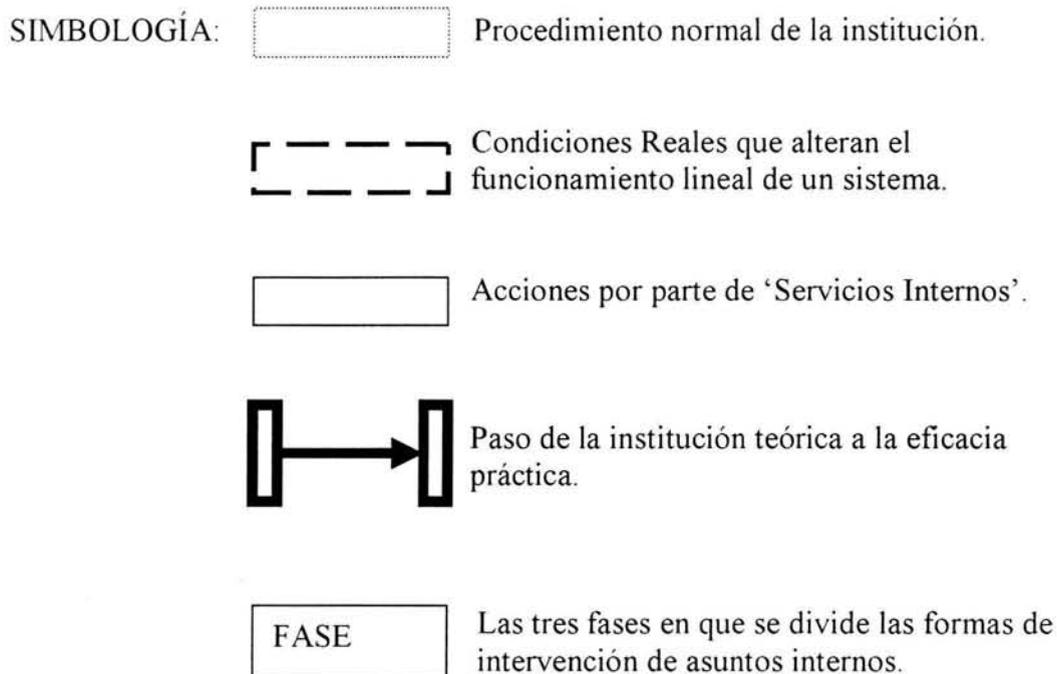
Las deficiencias operativas colocan a nuestro país en desventaja. Para evitarla se considera importante estudiar las instituciones a efecto de que se aprenda de su experiencia. Este es el caso de la Secretaría de la Defensa Nacional, en donde se cuenta con una memoria histórica y estructural y con el concepto de disciplina, que implica una fundamentación no sólo ideológica, sino además de medios y procedimientos reales y concretos que posibilitan su eficacia.

Por ello se eligió el tema de seguridad pública, institución donde se centran diversos puntos que se relacionan con las formas difusas de la corrupción y de la actividad social: El hecho de ir corrigiendo la función de la seguridad pública, implica corregir también la de otras instituciones, y con ello apoyar al saneamiento de nuestro país.

Cabe hacer mención, de que no se trata de traspolar conceptos de un ámbito militar a la seguridad pública. Tampoco se pretende militarizar a la seguridad pública, sino que en sentido práctico, se intenta abrir los espacios de diálogo, en donde se estudie las razones que han servido para sustentar su prestigio, función y eficacia. Poner en una balanza, la confianza delegada por la sociedad hacia la institución: es precisamente la disciplina en donde la Secretaría de la Defensa Nacional encuentra la piedra angular de su fortaleza.

### Esquema: 1.

## MODELO DE CONTROL PROPUESTO PARA LA SEGURIDAD PUBLICA



### EXPLICACIÓN DEL CUADRO.

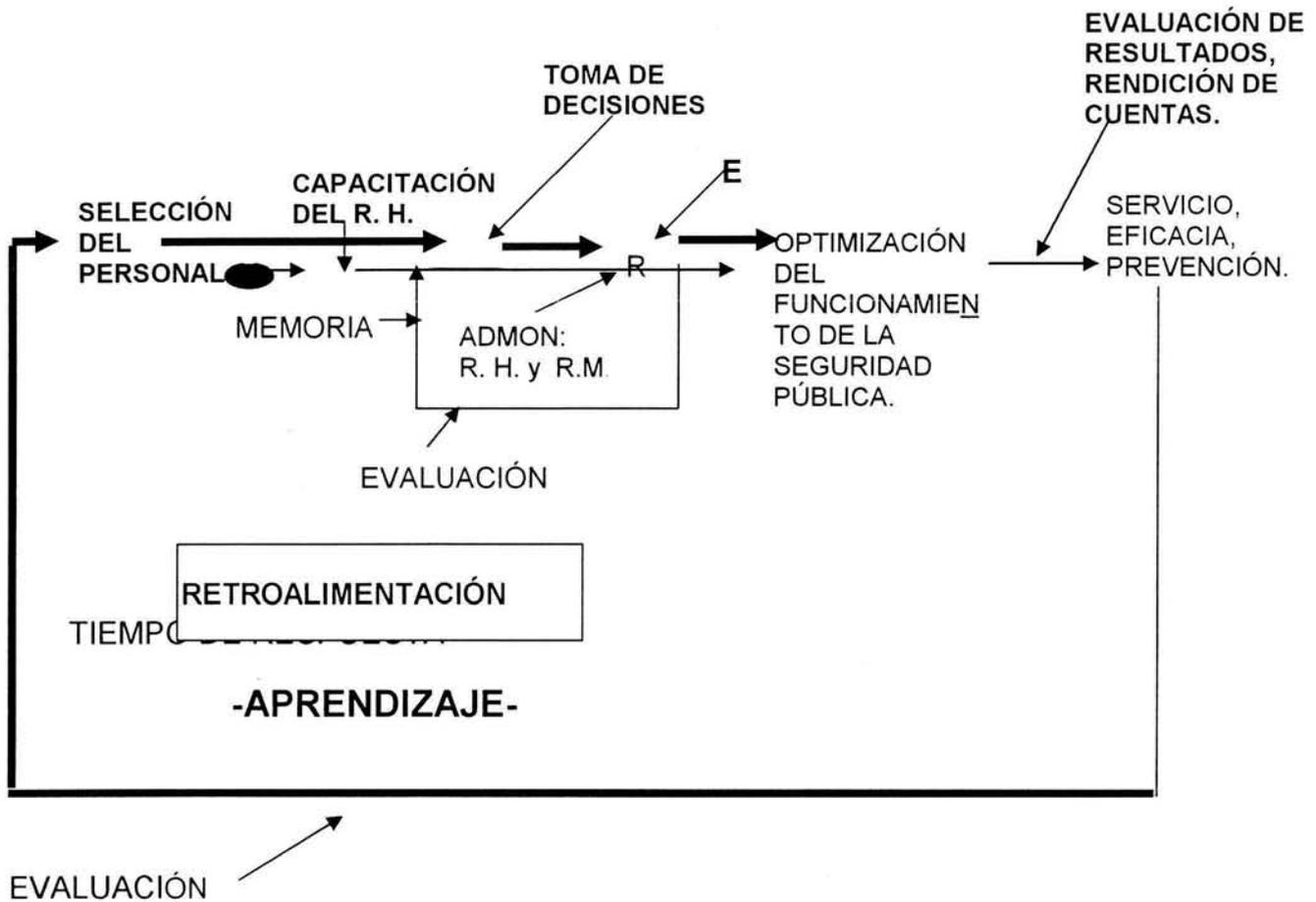
En el modelo se muestra en tres fases, en cada fase se señala primero, cual es el procedimiento ordinario que sigue la Seguridad Pública; posteriormente se expone la probable falla de dicho procedimiento, y por último se expone la solución propuesta, como medida disciplinaria.

En este esquema se describen las fases de la seguridad pública, pero no se explica específicamente la función que se realiza en cada una de ellas, por lo que a continuación mostramos un segundo

esquema donde se explica por medio de una propuesta de eficacia al modelo de seguridad pública.



**Esquema:2.**  
**EXPLICACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL MODELO  
PROPUESTO PARA LA SEGURIDAD PUBLICA.**



**EXPLICACIÓN DEL MODELO:** La selección y capacitación del personal, están controlados por procedimientos eficaces, tanto los procedimientos y técnicas como los seleccionadores y capacitadores son evaluados, evitando con esto, que el sistema se pueda ver afectado al seleccionar un recurso humano que pueda desviarse de los objetivos institucionales.

Posteriormente se integra al personal a la estructura de la seguridad pública, se propone que su funcionamiento sea observado, auditado y evaluado, esto, a efecto de generar una base datos, que permita crear una memoria de aprendizaje de las deficiencias y eficiencias para optimizar el procedimiento interno.

Por último se tiene un servicio externo, el cual es evaluado en cuanto a su calidad y eficacia, nuevamente se evalúa a las deficiencias y eficiencias, a efecto de corregir los errores, con esta información se crea una nueva retroalimentación, esta es la función del aprendizaje, que sirve de base de datos para asesorar la toma de decisiones para optimizar los programas externos de prevención y combate a la delincuencia.

Por todo lo anterior y finalmente realizamos a continuación un estudio comparativo del Derecho Penal Militar y el Derecho Disciplinario, a fin de retomar los conceptos necesarios que puedan ser aplicables para crear un derecho disciplinario en las Fuerzas Policiales.

## CAPÍTULO CUARTO DERECHO PENAL MILITAR Y DERECHO DISCIPLINARIO

*En cuanto los ejércitos han tenido una situación y época de estabilidad que les ha facilitado la atención que merece su buena y ordenada organización, enseguida se ha instituido o cuidado la estructura, composición y funcionamiento de un Tribunal Supremo Militar.*

*Ricardo Calderón Serrano.*

### 1. El Derecho Penal Militar como parte del Derecho Penal.

El Derecho Penal Militar es aquel que responde a una necesidad social con características propias, en que las conductas que serían lícitas si las cometiera un civil, se tipifican como delitos o se les sanciona con una pena mayor al cometerlas un militar. El punto a determinar es si estas características conforman a la coerción penal militar como un derecho independiente o si es parte de la coerción penal ordinaria, como un derecho penal especial, lo que será de utilidad para determinar su aplicación –con las adecuaciones necesarias- en las fuerzas sé seguridad pública.

Maurach, citado por Zaffaroni, distingue: "recibe el nombre de derecho penal común, el conjunto de normas jurídicas penales aplicables, en tanto no se ordene lo contrario, a los hechos punibles de todos los sometidos al poder punitivo nacional. Tan solo se someten, por el contrario, al derecho penal especial, determinadas categorías de personas, por regla general, aquellas que tienen un cualificado deber de fidelidad respecto del Estado."<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl y Ricardo Juan CABALLERO. DERECHO PENAL MILITAR, LINEAMIENTOS DE LA PARTE GENERAL., p.65.

Al respecto existe un amplio consenso en calificar al Derecho Penal Militar como un derecho penal especial. Así Núñez Barbero, considera que "No parece, en consecuencia, que el Derecho penal militar pueda considerarse como una disciplina plenamente autónoma, sino más bien como un complemento del derecho penal común"<sup>62</sup>, por cuanto el militar también forma parte de los sometidos al poder punitivo nacional.

Aceptar lo contrario, que el Derecho Penal Militar constituye una rama del derecho autónoma, comporta afirmar que existen tantos derechos penales como bienes jurídicos se puedan sancionar, ya que el derecho penal no crea los bienes jurídicos, sino que sólo los protege. Lo que nos da las bases y la oportunidad para pretender crear ese Derechos Penal y Disciplinario especial para las instituciones policiales, de otra manera sería permitir que las cosas sigan suscitándose como hasta ahora.

En consecuencia, los principios que conforman el Derecho Penal común, rigen igualmente sobre el Derecho Penal Militar, tanto los constitucionales, a los cuales ninguna rama del ordenamiento jurídico puede sustraerse como los establecidos en la propia ley penal, que actúa con carácter supletorio.

No obstante su especialidad, el que los delitos militares se encuentren fuera del Código Penal es producto de la conveniencia práctica de su aplicación, ya que técnicamente no hay inconveniente alguno –salvo los aspectos prácticos– en que se incluyan dentro del mismo<sup>63</sup>, como sucede en los Códigos Penales de Austria y Suiza.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> NÚÑEZ BARBERO, Ruperto. DERECHO PENAL MILITAR Y DERECHO PENAL COMÚN. Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, p.283.

<sup>63</sup> Ibidem, p.723.

<sup>64</sup> En el caso del Fuero Militar Mexicano, el artículo 58 del Código de Justicia Militar señala que son aplicables los Códigos Penal Federal y del Fuero Común de los Estados en donde se haya cometido la conducta criminosa por parte del militar, que al materializar el evento se encuentre desempeñando un acto del servicio. Ver Código de Justicia Militar, p. 20.

## 2. El Objeto del Derecho Penal Militar.

Zaffaroni, indica que la esencia del Derecho Penal Militar es la guerra. La reacción del ordenamiento jurídico frente al factum de la guerra. "La ratio essendi del derecho penal militar ordinario es la necesidad de erigir y sostener un cuerpo técnico, que en tiempo de paz tiene carácter preventivo, frente a la amenaza de una situación de necesidad enorme -la guerra-, y en tiempo de guerra asume carácter defensivo frente a la actualización de esa necesidad. Las características propias de ese cuerpo técnico hacen que sus integrantes asuman deberes especiales, así como también que la violación de ciertos deberes impuestos a todos los habitantes revista en ellos caracteres de mayor gravedad, por el mayor peligro y mayor reprochabilidad de su conducta (circunstancia similar la tienen las fuerzas de seguridad pública). De esas mismas características se deriva la necesidad de que ese cuerpo responda a una organización jerárquica sumamente disciplinada y ordenada, donde surgen deberes cuya violación es delictiva, debido al detrimento que es susceptible de sufrir la eficacia del cuerpo."<sup>65</sup>

## 3. Contenido del Derecho Penal Militar como Derecho Penal Especial.

*Clasificación de los delitos típicamente militares.*

*El Código de Justicia Militar Mexicano establece en su Libro Segundo, denominado de "Los Delitos, Faltas, Delincuentes y Penas", la siguiente clasificación de los delitos del orden militar.<sup>66</sup>*

---

<sup>65</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl y Ricardo Juan Caballero. Derecho Penal Militar, LINEAMIENTOS DE LA PARTE GENERAL., 47.

<sup>66</sup> Ver Código de Justicia Militar.

CLASIFICACION GRAL.	DELITOS EN PARTICULAR	NORMADOS.
Delitos contra la Seguridad Exterior de la Nación.	a) Traición a la Patria. b) Espionaje	a). Arts. 203 al 205. b). Arts. 206 y 207 C.J.M.
Delitos contra el Derecho de Gentes.	a) Delitos contra el derecho de Gentes. b) Violación de Neutralidad.	a).Arts. 208 al 215 C.J.M. b). Arts. 216 al 227.
Delitos contra la Seguridad Interior de la Nación.	a) Rebelión. b). Sedición.	a).Arts. 218 al 223 b).Arts. 224 al 227
Delitos contra la Existencia y Seguridad del Ejército.	a). Falsificación. b). Fraude, Malversación y Retención de Haberes. c). Extravío, Enajenación, Robo y Destrucción de lo Pertenciente al Ejército. d). Deserción e Insumisión. e). Inutilización Voluntaria para el Servicio. f). Insultos, amenazas o violencias contra centinelas, guardias, tropa formada, salvaguarda, bandera y ejército. g). Ultrajes y violencia contra la Policía	a). Arts. 228 al 238. C.J.M. b). Arts. 239 al 245 C.J.M. c). Arts. 246 al 254 C.J.M. d). Arts. 255 al 275 C.J.M. e). Arts. 276 y 277 C.J.M. f). Arts. 278 al 280. C.J.M. g). Art. 281 del C.J.M.
Delitos contra la Jerarquía y la Autoridad	a) Insubordinación. b) Abuso de Autoridad. c) Desobediencia. d) Asonada.	a). Arts. 283 al 292.C.J.M. b). Arts. 293 al 300 C.J.M. c). Arts. 301 al 304 C.J.M. d). Arts. 305 al 309 C.J.M.
Delitos cometidos en	a) Abandono de Servicio.	a). Arts. 310 al 322

ejercicio de las funciones militares o con motivo de ellas.	b) Extralimitación y Usurpación de Mando o Comisión. c) Maltrato a prisioneros, detenidos o presos y heridos. d) Pillaje, Devastación, merodeo, apropiación del botín, contrabando, saqueo y violencia contra las personas.	C.J.M. b). Art. 323 C.J.M. c). Art. 324.C.J.M. d). Arts. 325 al 337 C.J.M.
Delitos contra el deber y decoro militar.	a) Infracción de deberes comunes a todos los que están obligados a servir en el Ejército. b) Infracción de los Deberes de Centinela, Vigilante Serviola, Tope y Timonel. c). Infracción de Deberes Especiales de Marineros. d). Infracción de deberes Especiales de Aviadores. e). Infracción de deberes Militares correspondientes a cada Militar según su comisión o empleo. f). Infracción de los Deberes de Prisioneros, Evasión de éstos o de Presos o detenidos y auxilio a unos y a otros para su fuga. g). Contra el Honor Militar. h). Duelo.	a). Arts. 338 al 351 C.J.M. b). Arts. 352 al 361 C.J.M. c). Arts. 362 al 375 C.J.M. d). Arts. 376 al 381 C.J.M. e). Arts. 382 al 385 C.J.M. f). Arts. 386 al 396 C.J.M. g). Arts. 397 al 409 C.J.M. h). Arts. 410 al 420 C.J.M.
Delitos cometidos en la Administración de Justicia o con motivo de ella.	a) Delitos en la Administración de Justicia. b) Delitos con motivo de la Administración de Justicia.	a). Arts. 421 al 426 C.J.M. b). Arts. 427 al 433 C.J.M.

Tanto la doctrina como el derecho comparado, establecen sanciones más graves dentro del derecho penal militar que las del derecho penal común. ¿Se trata entonces que en los delitos militares existe un injusto mayor? La cuestión es delimitar, por qué razón se constituye un injusto mayor. ¿Se lesiona más

gravemente el bien jurídico o se lesionan dos o más bienes jurídicos? En este último caso, se equipara el deber de funcionario con un bien jurídico independiente.

Para el análisis se parte de la discusión doctrinaria respecto a los delitos de funcionarios, ya que como se ha definido, los militares forman parte de la administración, son servidores públicos, aunque el ejercicio de sus cargos alcance particularidades especiales. (Artículo 48 de la Ley Penal Militar Alemana.)

Los argumentos pueden agruparse en dos posturas, una en la que se identifican bien jurídico e incumplimiento del deber del cargo y la otra, en la que se rechaza este equiparamiento y se califica la existencia del incumplimiento del deber como infracción disciplinaria.

Algunos autores consideran que la esencia de lo ilícito es el abuso del poder público. Así Welzel según Bacigalupo, considera que "La esencia de los delitos de funcionarios consiste en que los hechos punibles son cometidos abusando del poder público como lesión del deber propio del cargo. No es la cualidad de funcionario lo que convierte al hecho en un delito de funcionario, pues también éste puede cometer las defraudaciones, lesiones corporales o privaciones de libertad corrientes. Es la lesión del deber propio del cargo lo que caracteriza a los delitos de funcionarios... Pero sólo las lesiones del deber al cargo que se dirigen contra bienes jurídicos de la comunidad o de los particulares son amenazados con pena criminal."<sup>67</sup>

El problema es que esta "lesión del deber propio del cargo", es la mera infracción a la norma, y por no constituir un bien jurídico no puede ser objeto del derecho penal, sino únicamente del derecho administrativo.

---

<sup>67</sup> BACIGALUPO, Enrique. ESTUDIOS SOBRE LA PARTE ESPECIAL DEL DERECHO PENAL, , p.350.

Otros autores, como Octavio de Toledo, consideran que la concepción del deber del cargo como bien jurídico en los delitos de funcionarios se traduce en una visión totalitaria de la actividad administrativa, inclinándose por indagar en cada tipo delictivo el aspecto o cualidad del ejercicio de la función pública cuestionada por la conducta del funcionario.<sup>68</sup> "El deber que auténticamente es relevante para el Derecho Penal, en cuanto al bien jurídico protegido de los tipos de delitos de funcionarios referidos la Administración Pública, es el deber de ésta y, por tanto, de las personas físicas que lo componen, de servir a los que administran."(De Toledo, 1980:243) Se hace énfasis especial en la relación administración ciudadano.

Por su parte, Bacigalupo estima que "los tipos penales de los delitos de funcionarios deben alcanzar comportamientos que, en primer lugar, importen un ejercicio contrario al deber de la función pública, pero además importen una lesión de la confianza pública en el ejercicio del poder administrativo o judicial de acuerdo a los principios del Estado de Derecho."<sup>69</sup>

Este criterio es rebatido por Portilla Contreras quien considera acertada la idea de limitar la concepción del deber del cargo mediante la exigencia de una infracción de un verdadero bien jurídico. Sin embargo, estima que es posible que los criterios propuestos puedan interpretarse como reflejo condicionado de la infracción del deber, es decir, automáticamente se estaría debilitando la confianza de la ciudadanía. Por lo que propone que "sólo deben regularse como delitos contra la administración pública o de justicia, los que infrinjan intereses generales de los ciudadanos mediante el desarrollo de la función pública".<sup>70</sup>

De acuerdo con las tesis que centran su atención en la relación administración-ciudadano, en el supuesto de los delitos militares, la conducta debe

---

<sup>68</sup> DE TOLEDO Y UBIETO, Emilio Octavio. LA PREVARICACIÓN DE FUNCIONARIO PÚBLICO. p. 352.

<sup>69</sup> BACIGALUPO, op cit., p.352.

<sup>70</sup> PORTILLA CONTRERAS, Guillermo. EI DELITO DE PRÁCTICA ILEGAL DE DETENCIÓN POR FUNCIONARIO PÚBLICO, p.58.

infringir el deber de obediencia y además lesionar intereses generales. Estos intereses generales, en el delito militar están conformados alrededor de la misión asignada constitucionalmente a las Fuerzas Armadas, velar por la seguridad de la comunidad. Así también se deben considerar las conductas en que incurren los integrantes de los cuerpos policiales, por lo tanto, requerimos un cuerpo de leyes especiales para ellos.

Si se tomara como bien jurídico independiente la infracción del deber o la disciplina, sin la necesaria referencia a la misión de defensa del Estado, y dentro de ella, además la propia seguridad y existencia de las fuerzas armadas, se estaría aceptando la tesis que el Derecho Penal Militar es simplemente un derecho disciplinario y se elevarían a la categoría de delito comportamientos que constituyen infracciones administrativas.

Es necesario aclarar que al hacer referencia a la seguridad del Estado, no se identifican los conceptos Estado y gobierno, sino una noción más amplia, donde se incluyen, tanto el gobierno como el territorio y los habitantes.

### 3.1. Fundamento de la Especialidad del Derecho Penal Militar.

Existen varios criterios para fundamentar la especialidad del Derecho Penal Militar, tanto temporales, como subjetivos y materiales motivo por el que se analizarán todos éstos como ayuda para definir su especialidad, puesto que ninguno de ellos explica por sí solo la especialidad del Derecho Penal Militar.

#### Criterio Temporal.

Tradicionalmente, se ha dado un tratamiento diverso al Derecho Penal Militar dependiendo si éste debe regir en tiempo de guerra o en tiempos de paz. Esta clasificación obedece a que el contenido del injusto del hecho es mayor en tiempo de guerra, cuando el peligro de destrucción masiva de bienes jurídicos es

efectivo y presente, que en tiempos de paz, cuando consiste en una amenaza y se trata más bien de prevenir la guerra.

Zaffaroni considera al respecto que: "la lesión o el peligro que genera el delito en el primer caso es necesariamente de mayor gravedad que el que provoca el segundo, dado que en el primero debilita o neutraliza una defensa institucional frente a la actualidad de una necesidad terrible, en tanto que en el segundo sólo debilita o neutraliza una mera prevención de la misma."<sup>71</sup>

El ámbito Derecho Penal Militar en tiempo de guerra será mucho mayor, ya que los Bienes Jurídicos protegidos son más vulnerables y un mayor número de conductas pueden lesionarlos. En tiempo de paz, por el contrario, pocos comportamientos tienen esa capacidad lesiva. Sin embargo atienden al mandamiento de la disciplina y con ello el cumplimiento de las misiones asignadas a las fuerzas armadas.

Con relación a este punto, el Código de Justicia Militar francés, preceptúa una agravación de las penas si las conductas son cometidas en tiempo de guerra y el derecho militar belga establece algunos tipos penales que únicamente pueden ser cometidos en tiempo de guerra. Igualmente, en el Derecho Militar suizo, donde el Consejo Federal pone en vigor disposiciones especiales establecidas para el tiempo de guerra.

A pesar de que como se indicó, la razón básica para la existencia del Derecho Penal Militar se encuentra en la guerra, y es durante ésta cuando tiene su principal aplicación, también en tiempos de paz existen algunas conductas que pueden debilitar la defensa de la comunidad. Por esto no se puede calificar al Derecho Penal Militar como un Derecho excepcional o extraordinario, y utilizar exclusivamente el criterio de temporalidad como fundamento de la especialidad.

---

<sup>71</sup> ZAFFARONI, p. 54.

La regulación militar austriaca, por ejemplo, distingue entre la deserción cometida en tiempos de paz o en servicio activo (tanto durante la guerra o en estado de alerta). Ambos supuestos tienen la misma pena. Sin embargo, en el primer supuesto se exige el abandono definitivo, ya que se permite la reincorporación durante las siguientes seis semanas (en cuyo caso se aplica la pena de una ausencia injustificada esencialmente inferior) y en el segundo basta con el abandono del puesto. (Artículo 9 de la Ley Penal Militar).

En igual forma, el Derecho Penal Militar Español, distingue a los efectos de la imposición de una sanción entre el tiempo de paz y de guerra. Asimismo, regula en dos de sus siete títulos conductas que únicamente pueden ser sancionadas en tiempo de guerra, el título II "Delitos contra leyes y usos de la guerra" y el Título III, "delitos de rebelión en tiempo de guerra".

El Derecho Penal Militar Alemán, no hace distinción para la aplicación de la Ley Penal Militar de tiempo de Paz o de guerra. Probablemente, debido a que esta ley (elaborada en 1974) se redactó dentro del marco jurídico establecido por la ley de 1956,<sup>72</sup> que respondía a la reorganización del ejército tras la derrota y subsiguiente ocupación, sufrida en la Segunda Guerra Mundial. Tampoco el Derecho Militar Inglés hace una distinción expresa entre las sanciones a imponer en tiempos de Paz y Tiempos de Guerra.

Criterio personal.

Para que una conducta delictiva pertenezca al ámbito del Derecho Penal Militar es necesario que el sujeto activo sea un militar, de no ser así, la conducta conformaría un tipo delictivo ordinario.<sup>73</sup> Sólo en los miembros de las Fuerzas Armadas concurren estos deberes especiales de disciplina y obediencia.

---

<sup>72</sup> RODRÍGUEZ DEVESA, José María. LEGISLACIÓN MILITAR EN LA REPÚBLICA FEDERAL ALEMANA, en Revista Española de Derecho Militar, no 2, Madrid, julio-diciembre, 1956, p. 59.

<sup>73</sup> ZAFFARONI, op cit.,p.199.

Así pues, el Derecho Penal Militar tipifica delitos especiales. Es decir, se refiere a aquellos en los que la conducta típica únicamente puede ser practicada por un círculo restringido de personas, ya que en ellas deben concurrir determinadas condiciones establecidas por el tipo penal. En este caso, los miembros de las fuerzas armadas. Estos delitos especiales pueden ser tanto propios como impropios. En los primeros, la conducta sólo adquiere trascendencia jurídico-penal cuando es realizada por alguno de los sujetos activos ostentadores de la calidad requerida por el tipo. En los segundos, esta calidad sólo agrava o atenúa un tipo penal común.

El principio doctrinal arriba expuesto, no es compartido por todas las legislaciones. En el Derecho comparado algunos países han adoptado como principio general que el sujeto activo sea un militar, pero establecen excepciones y tipifican un número limitado de conductas que pueden ser cometidas por civiles.

Las legislaciones militares de Alemania, Gran Bretaña, Francia y Bélgica, tipifican los delitos militares como delitos especiales, cuyos sujetos activos únicamente son los miembros de las Fuerzas Armadas. Así, el artículo 1 de la Ley Penal Militar Alemana, señala que los civiles nunca podrán ser autores de delitos militares, solamente partícipes, al igual que en la legislación militar mexicana. La legislación austriaca, establece que únicamente los soldados son sujetos activos de los delitos militares.

En Gran Bretaña y Bélgica, el Código Militar se aplica únicamente a las personas consideradas miembros de las Fuerzas Armadas, salvo en servicio activo, que se amplía para las personas civiles que trabajan o acompañan a las tropas en territorio extranjero.

Por el contrario, las legislaciones de España e Italia, reconocen excepciones a este principio y aceptan que en determinados tipos penales pueden ser sujetos activos personas extrañas a las fuerzas armadas. Por ejemplo, el

Derecho Penal Militar Italiano, contiene delitos que pueden ser cometidos por civiles, "Personas extrañas a las Fuerzas Armadas". Sin embargo, en estos casos el juez tiene una facultad especial para reducir la pena y las sanciones impuestas son las del derecho penal común. Del mismo modo, de conformidad con una sentencia del 23 de octubre de 1992, únicamente los miembros de las fuerzas armadas pueden ser juzgados por tribunales militares, los civiles deben ser juzgados por tribunales ordinarios.

El Código Penal Militar Español, contiene como principio general que el sujeto activo en los delitos militares debe ser un miembro de las Fuerzas Armadas. No obstante, establece algunas excepciones, en las cuales las conductas pueden ser llevadas a cabo por civiles. Así por ejemplo, el delito de espionaje, revelación de secretos militares, allanamiento en instalaciones militares y atentados contra centinelas.

El Código Penal Militar Suizo, en el artículo 2 establece como principio general que las disposiciones de ese cuerpo legal, se aplican a miembros de las Fuerzas Armadas. A su vez establece excepciones, por ejemplo, se aplica a civiles que se encuentran empleados dentro del ejército, y a aquellos que cometan los delitos de traición, violación de secretos que interesan a la defensa nacional y sabotaje. También incluye otros supuestos de extensión en caso de servicio activo y de guerra.

Criterio material.

Como se estableció anteriormente, la esencia del Derecho Penal Militar es la guerra. La necesidad de crear y mantener un cuerpo técnico que en tiempo de paz, generalmente, tiene un carácter preventivo y en tiempo de guerra asume carácter defensivo. En esta misión de defensa del ejército, el Derecho Penal Militar es un instrumento para facilitarla. Cualquier disposición que no se encuentre

encaminada a ayudar a las Fuerzas Armadas en su cometido Constitucional es ilegítima y arbitraria.

Por tanto, sólo puede ser objeto del Derecho Penal Militar aquellas conductas que se relacionen directamente con la función de las Fuerzas Armadas de velar por la seguridad del Estado. Estas conductas pueden reunirse en dos grandes grupos; por un lado las que atentan o debilitan la misión de defensa lesionando o poniendo en peligro la seguridad del Estado, y por otro las que se refieren a los excesos cometidos en el ejercicio de esta misión violentando los postulados del Derecho Internacional Humanitario.

### 3.2. Delitos contra la Seguridad del Estado.

El primer grupo se encuentra compuesto por aquellas conductas que se dirigen en contra de la seguridad del Estado. Entendiendo al Estado en sus tres elementos integrantes: el territorio, los habitantes y el gobierno. Como indica Montealegre, "Sin cualquiera de estos elementos, no se está ante la realidad de un Estado; ellos bastan para que el Estado exista. El problema de la seguridad del Estado es, ciertamente, el de la totalidad de sus elementos integrantes".<sup>74</sup> Es necesario subrayar, que las amenazas a la seguridad del Estado pueden provenir de fuera o dentro de él, la amenaza externa más aguda es la guerra, y éste fundamentalmente, es el ámbito del derecho militar.

Juan Bustos Ramírez, coloca este bien jurídico entre los bienes jurídicos de control, y subraya la necesidad de resaltar en la tipificación de estas conductas el carácter de última ratio del derecho penal. De lo contrario se establecería un elemento de control para el control. Asimismo, destaca el carácter instrumental del Estado: "De ahí que la organización político estatal aparezca con un carácter totalmente instrumental para la participación y desarrollo de los miembros de la colectividad. Luego, los bienes jurídicos referidos al control están al servicio de

---

<sup>74</sup> MONTEALEGRE, Hernan. LA SEGURIDAD DEL ESTADO Y LOS DERECHOS HUMANOS., p.6.

todos los demás bienes jurídicos. Una alteración de este carácter instrumental básico implica una restricción o negación de los demás bienes jurídicos y en definitiva de la concepción de un Estado social y democrático de derecho.<sup>75</sup>

En consecuencia, debe tenerse siempre presente que se protegerá penalmente la seguridad del Estado únicamente en aquellos casos en que su lesión o puesta en peligro ponga en riesgo las condiciones mínimas de convivencia.

Dentro de estas conductas se encuentran aquellas que se dirigen directamente contra la seguridad del Estado, a diferencia de las conductas ya señaladas, que afectan este bien jurídico de una forma mediata. Por ejemplo aquellas que provocan una guerra o favorecen al enemigo poniendo en peligro la paz, la independencia, o la integridad de la nación. Este no es un bien jurídico exclusivamente militar, ya que en el derecho comparado, los ordenamientos penales comunes también tipifican este tipo de conductas. Por tanto, la ubicación de estos tipos en uno u otro ordenamiento, depende de las cualidades del sujeto activo, si es o no miembro de las Fuerzas Armadas.

### 3.3. Conductas que atentan contra los deberes de servicio.

Este grupo de conductas afecta las relaciones jerárquicas dentro de las Fuerzas Armadas. Afectan de una forma mediata la seguridad del Estado, ya que debilitan su capacidad de respuesta ante una situación de guerra o de grave necesidad. Como se indicó, dentro de las Fuerzas Armadas existe una disciplina más severa que en otras entidades de la administración pública. Esta obedece por un lado a que a los miembros del ejército se les confían armas, lo que genera un riesgo bastante alto dentro de la sociedad; y por el otro, se les asigna la defensa de intereses vitales para la comunidad, por lo que su organización requiere un alto grado de efectividad.

---

<sup>75</sup> BUSTOS RAMÍREZ, Juan. MANUAL DE DERECHO PENAL. PARTE ESPECIAL. P. 7.

No está por demás insistir, en que la infracción a la disciplina, debe aparejar la lesión o puesta en peligro de otros bienes jurídicos, de no ser así se trataría de simples faltas disciplinarias o administrativas. Estas normas especiales de disciplina, conforman los deberes de servicio, los cuales pueden infringirse de dos maneras, desobedeciendo o sustrayéndose a las órdenes de los superiores o abusando de los poderes de mando conferidos.

Así, los Códigos Militares de Alemania, Austria, Francia, Italia, España, Suiza, Bélgica y Gran Bretaña, contienen disposiciones relativas a la violación de la disciplina e infracción de los deberes de servicio de los subordinados. Se encuentran tipos penales tales como, sedición, insubordinación, rebelión, desertión, desacato, abandono de puesto etc. Como puede observarse, estos delitos conforman el núcleo de conductas relevantes para el Derecho Penal Militar.

Por otra parte, los ordenamientos Militares de Alemania, Austria, Francia, Italia, España, Suiza, y Gran Bretaña, sancionan conductas contra los deberes de mando o abusos de autoridad. Así se tipifican los siguientes delitos: malos tratos, trato degradante, abusan de las facultades de mando con fines ilícitos, inducción a actos ilegales, influir en la administración de justicia, omisión de cooperar en procedimiento penal y abuso de poder disciplinario.

#### **4. Modelos de Jurisdicción Militar.**

Una vez determinado el ámbito de legitimidad de la jurisdicción militar, y subrayando que ésta sólo es útil en la medida en que facilita la misión asignada al Ejército, podemos abordar dos modelos de jurisdicción militar.<sup>76</sup>

Un modelo, sería el modelo tradicional, cuyas características esenciales son la unidad de mando y de jurisdicción, juicio de los superiores y asesoramiento de

---

<sup>76</sup>BUSTOS RAMÍREZ, op. cit. p.7.

letrados. Asimismo, con competencia muy amplia, para conocer de delitos y faltas que afectan bienes jurídicos militares y delitos y faltas comunes, tanto sobre miembros de las fuerzas armadas como sobre paisanos. Este modelo, como se ha expresado, no respeta los principios de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Las legislaciones militares de Bélgica y Suiza, con varias restricciones, son las que probablemente se acercan más al modelo tradicional. Esto se debe, posiblemente, a que sus ordenamientos militares son los más antiguos 1899 y 1921, respectivamente. En este sentido existen varios proyectos de reforma que a la fecha no han sido aprobados.

Un segundo modelo comporta la integración de la justicia castrense al poder judicial donde se convierte en un orden más del mismo, especializado, no especial, en su propio ámbito. La plena asimilación elimina los rasgos del modelo tradicional en cualquiera de sus manifestaciones, de tal modo que los jueces integrantes de los órganos judiciales militares han de venir seleccionados y regidos de igual modo que los jueces comunes. En este modelo la competencia se limita a lo estrictamente castrense. Las legislaciones militares de Gran Bretaña, Italia y España, se pueden ubicar dentro de este patrón.

En las leyes militares británicas no se ha establecido la plena integración con los tribunales ordinarios, ya que los jueces militares son miembros de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, esta fusión (entre potestad de mando y función jurisdiccional) se rompe en los tribunales de Apelación, que pertenecen a la jurisdicción ordinaria.

La Constitución de 1947 de Italia prescribe en el artículo 103: "Los tribunales militares en tiempo de guerra tienen la jurisdicción establecida por la ley. En tiempo de paz tienen jurisdicción por los delitos militares cometidos por personas pertenecientes a las fuerzas armadas". De éste y otros preceptos

Constitucionales es posible elaborar el siguiente principio con relación a la jurisdicción militar italiana:

En tiempo de paz prevalece la jurisdicción ordinaria; la justicia se construye en torno al principio de unidad jurisdiccional, la independencia de los jueces militares. De esta forma y por mandato constitucional los tribunales militares quedan plenamente integrados a la jurisdicción ordinaria.

En España, la Constitución de 1978, acoge la jurisdicción castrense en el Título VI (Del Poder Judicial). Así en el artículo 117 señala: "El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La Ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución." Esta referencia Constitucional deja claro que la jurisdicción militar se integra dentro del poder judicial del Estado<sup>77</sup>; que se circunscribe su ámbito competencial a lo estrictamente castrense o a lo determinado en un estado de sitio; y que debe de actuar conforme a los principios de la Constitución.

#### 4.1 La Organización de la Jurisdicción Militar.

En el caso mexicano la justicia militar se imparte por un Supremo Tribunal Militar, los Consejos de Guerra Ordinarios y Extraordinarios y Jueces Militares, asimismo son auxiliares de la jurisdicción militar los Jueces penales del orden común, la policía judicial militar, y la policía común, así como los peritos médicos legistas militares, los interpretes y demás peritos; el Jefe del archivo judicial, biblioteca y los demás a quienes las leyes o reglamentos les atribuyan ese carácter.

---

<sup>77</sup> CASADO BURBANO, Pablo. LAS FUERZAS ARMADAS EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Revista Española de Derecho Militar. No. 36. Madrid. 1978. p. 7.

## 4.2 La Competencia de la Jurisdicción Militar.

El ámbito competencial de la jurisdicción militar debe establecerse en directa relación con la razón de ser de su existencia, la cual a su vez está determinada por la necesidad de mantener a los Ejércitos y a los medios materiales con los que cuentan con una eficaz organización en relación al cumplimiento de los fines que le han sido asignados por los textos constitucionales.

En Bélgica la Jurisdicción militar es amplísima ya que conoce de todos los delitos cometidos por miembros del ejército, tanto delitos militares como ordinarios. Sin embargo, es necesario matizar esta afirmación en virtud de la composición mixta de los tribunales militares y del control en Casación ya señalados.

## 5. Derecho Disciplinario.

Cuando en relación a cualquier funcionario público se emplea el término "disciplinario", normalmente no se suele pensar en una falta de disciplina, sino en una simple infracción de normas administrativas por parte del personal sujeto a ese régimen. Se ha desligado el sustantivo *Disciplina*, de su adjetivo, por tener éste un contenido mucho más laxo.

### 5.1. Conceptualización de Disciplina.

La disciplina es posiblemente el valor más elevado que ha de observar el militar, y que, lejos de ser una virtud meramente enunciativa o una reminiscencia romántica, obliga de modo concreto y personal a todos y cada uno de los militares y tiene su manifestación en actos concretos de disciplina y a sensu contrario, tiene su sanción en actos concretos de indisciplina.

La razón de ser de la disciplina no es otra sino la necesidad que existe en los ejércitos de estar siempre preparados y dispuestos para el cumplimiento de sus funciones constitucionales. La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, de régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas en este mismo sentido, expresa que “resulta ser una constante histórica la preocupación por la protección de la disciplina militar mediante el establecimiento de normas que procurasen su adhesión y, en caso de quebrantamiento, la inmediata reparación a través del ejercicio de las potestades disciplinarias atribuidas a los mandos militares.” Asimismo la disciplina será practicada y exigida como norma de actuación y tiene su expresión colectiva en el acatamiento a la Constitución, y obliga a mandar con responsabilidad y a obedecer lo mandado.

Entendemos por disciplina, pues, el cumplimiento personal de todas y cada una de las obligaciones militares, la escrupulosa observancia de los reglamentos y ordenanzas que las regulan, la diligente obediencia al superior, el exigente respeto hacia el inferior y el igual. Quizás un artículo de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas sirva como muestra de la disciplina que se espera del militar: “El Oficial cuyo honor y espíritu no le estimulen a obrar siempre bien vale muy poco para el servicio; el llegar tarde a su obligación, aunque sea de minutos; el excusarse con males supuestos o imaginarios a las fatigas que le corresponde; el contentarse regularmente con hacer lo preciso de su deber sin que su propia voluntad adelante cosa alguna; (...) son prueba de gran desidia e ineptitud para la carrera de las armas”. Este artículo va dirigido a los Oficiales, pero se puede predicar de todas las categorías militares.

Cabe hacer mención, que este concepto de disciplina, también resulta aplicable para aquellos órganos cuya actuación necesitan de la unidad de acción y la total obediencia para lograr obtener éxito en sus actividades, como en el caso lo son las fuerzas policiales.

Cómo es conocido en nuestro país, cada vez es mayor la tendencia por preparar cuerpos de seguridad más numerosos y capacitados que cumplan eficientemente con la labor de brindar seguridad cotidiana a la sociedad, bajo el esquema de unidad de mando englobándolos en una Secretaría de Seguridad Pública y tal vez en una policía nacional con sus estratos que correspondan a los niveles de gobierno federal, local y municipal.

Tal proyecto es bueno, pero implica el riesgo de mantener una fuerza armada de hecho que ya no cumple con el principio fundamental de la disciplina, lo que se constituye en un gran riesgo, por lo que en lo particular se estima que se deben tomar en cuenta los principios y experiencias de las fuerzas armadas regulares para aplicar el derecho disciplinario a las fuerzas policiales nacionales.

## 5.2. Diferencia entre Derecho Penal Militar y Derecho Disciplinario.

En el Derecho Comparado, la existencia de jurisdicciones militares distintas de la ordinaria se impone como una constante. En el Derecho europeo continental, los esfuerzos por controlar su actividad y reducir su ámbito de competencia han sido uniformes, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial.

De igual forma, en América Latina, existen muchas propuestas encaminadas a reducir el ámbito de actuación de la justicia militar a lo estrictamente castrense. En Derecho comparado y doctrina constitucional hay, sobre este tema, un elevado nivel de consensos, que sin embargo no han encontrado la forma de traducirse en disposiciones legales o procesos de reforma eficientes.

Plantear los problemas que ofrece la justicia militar sigue siendo difícil. Y es que a pesar de la enorme desconfianza que según sectores muy identificados de los factores de poder provoca, y de los diversos pero poco contundentes

argumentos que han buscado limitarla, la justicia militar se mantiene en sus fueros.

La justicia militar no puede ser explicada ni reformada sin tomar en cuenta las íntimas relaciones que ella guarda con un tema mayor: la posición institucional del estamento militar en los procesos de conformación de nuestros sistemas políticos. Sin ubicarnos en esas coordenadas, cualquier argumentación podrá parecer jurídicamente «pura», pero será, en verdad poco útil, porque no nos permitirá adoptar una posición responsable frente a los enormes problemas que esa jurisdicción plantea.

El primer aspecto a tratar al abordar la problemática del derecho penal militar, es trazar sus diferencias con el derecho disciplinario militar, ya que tradicionalmente se han comprendido como distintas manifestaciones de una misma esencia lo que ha dado lugar a la tesis del "disciplinarismo".

Esta tesis sostiene que "La jurisdicción militar es toda disciplinaria porque representa una función del mando militar. El poder para mandar lleva implícito el poder necesario para hacerse obedecer, es decir para emplear los medios apropiados para conseguir esa finalidad. Por ello es que el poder jurisdiccional disciplinario es inherente al poder de mando, o lo que es lo mismo que la justicia militar es una función de mando".<sup>78</sup>

Significa, suponer la conjunción en una sola persona de todas las potestades, un individuo ordena que se ejecute y juzga si lo mandado ha sido ejecutado. En España, por ejemplo, Jiménez Villarejo señala que "la acentuada confusión entre la potestad de mando y la potestad jurisdiccional- y a la postre el predominio de la primera sobre la segunda- era un dato fácilmente aprehensible

---

<sup>78</sup> ZAFFARONI, p.5.

para cualquiera que se adentrase en la organización jurídico militar diseñada en el viejo Código de Justicia Militar".<sup>79</sup>

El derecho disciplinario militar se ha creado con el objeto de resguardar la severa disciplina en las fuerzas armadas, que resulta indispensable al mantenimiento del orden, cohesión y eficacia. Este tiene como propósito individualizar las faltas de disciplina y sus correspondientes sanciones, fundado esencialmente en el deber de obediencia. Así, en Italia se define la disciplina en el artículo 2 del Reglamento respectivo como "la observancia consciente de las normas atinentes al estado del militar con relación a los encargos constitucionales de las Fuerzas Armadas y a las exigencias que de ella derivan. Es regla fundamental de los ciudadanos en armas en cuanto constituyen el principal factor de cohesión y eficacia."

Por su parte el derecho penal militar, puede definirse como una violación a los deberes militares que no se encuentra comprendida entre las faltas a la disciplina. Pero esta definición negativa del Derecho Penal Militar no es satisfactoria, sobre todo porque no aclara cuáles son las diferencias con el derecho disciplinario.

Para determinar cuál es el ámbito de los distintos ordenamientos, se han utilizado criterios tanto cualitativos como cuantitativos. Para los primeros, ambas infracciones son autónomas e independientes, dentro de esta teoría existen matices. Algunos consideran que el injusto penal es un injusto material e implica un ataque a bienes jurídicos, en tanto que el injusto administrativo es un injusto formal que supone simplemente la infracción a una disposición normativa.

En la misma línea, otros autores consideran que la diferencia se encuentra en que en el injusto penal existe lesión o puesta en peligro del bien jurídico y en el injusto administrativo únicamente puesta en peligro. Por último, algunos afirman

---

<sup>79</sup> JIMÉNEZ VILLAREJO, José. POTESTAD DISCIPLINARIA MILITAR Y CONTROL JURISDICCIONAL., p.8.

que el Derecho Penal protege bienes jurídicos y el injusto administrativo únicamente intereses administrativos.<sup>80</sup>

Por otra parte, quienes consideran que la diferencia es meramente cuantitativa, sostienen que no existen diferencias ontológicas entre ambos ilícitos, sino unos son más graves que los otros.<sup>81</sup>

La disimilitud entre ambas infracciones es esencialmente cualitativa. En el injusto Penal, siempre debe existir la lesión o puesta en peligro de un Bien Jurídico; de lo contrario, se vulnerarían principios fundamentales, específicamente el Principio de lesividad o de exclusiva protección de Bienes Jurídicos. El ilícito administrativo por su parte puede conformarse únicamente con la infracción a la norma, sin que esto vulnere los principios del Estado social y democrático de derecho.

Sin embargo, los bienes jurídicos también pueden protegerse a través del Derecho Administrativo, y en este sentido, el ilícito administrativo estaría referido a un bien jurídico. En este caso, sí es necesario acudir a criterios cuantitativos para establecer la distinción entre ambos tipos de infracciones.

En conclusión, deben utilizarse en un primer momento, criterios cualitativos, con referencia al bien jurídico. En un segundo momento, si éstos son insuficientes, debe hacerse referencia a criterios cuantitativos: gravedad de la infracción. El Derecho Penal Militar se diferencia del Derecho Disciplinario militar en que aquel siempre protege Bienes Jurídicos Militares, mientras que éste puede estar dirigido a mantener la organización y disciplina de las Fuerzas Armadas, la simple gobernabilidad de la sociedad castrense.

---

<sup>80</sup> ROJAS CARO, José. DERECHO DISCIPLINARIO MILITAR, p.31.

<sup>81</sup> GILISSEN, John. DERECHO PENAL MILITAR Y DERECHO DISCIPLINARIO MILITAR. Revista Española de Derecho Militar. No. 33. Madrid, 1977, p.69.

La distinción entre sanciones disciplinarias y penales es también importante con relación a las consecuencias jurídicas que aparece cada una de ellas. Así, las sanciones penales, no pueden ser impuestas como sanciones disciplinarias porque en algunos casos llevan implícita la privación de libertad o la pena de muerte y estas sanciones Constitucionalmente sólo pueden imponerse por los tribunales de justicia.

En este sentido, existe jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 8 de junio de 1976. Caso Engel y otros), "La cuestión de cuándo una sanción disciplinaria debe ser entendida como acusación en materia penal cubierta inexcusablemente por la garantía jurisdiccional ha de ser resuelta, con tres criterios fundamentales: el meramente indicativo de la definición técnico-jurídica de la infracción en la legislación de cada Estado; el de la propia naturaleza de la infracción y él con toda seguridad más decisivo- el grado de severidad de la sanción que puede sufrir el interesado, ya que en una sociedad sujeta a la preeminencia del Derecho, son de materia penal las privaciones de libertad susceptibles de ser impuestas a título represivo, excepto aquellas que por su naturaleza, su duración o sus modalidades de ejecución, no son susceptibles de causar un perjuicio importante."

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, considera que son privaciones de libertad que causan un perjuicio importante aquellas impuestas durante el servicio militar siempre que "se concreten en restricciones que se apartan netamente de las condiciones normales de vida en el seno de las fuerzas armadas de los Estados contratantes". Por el contrario, si es una privación de libertad que no aparta al individuo del normal desempeño de sus funciones, un arresto en el que se le impide salir del cuartel pero continúa desarrollando sus tareas, ésta no constituye una privación importante de libertad. Además de este criterio, el tribunal estima que se deben tomar en cuenta "un conjunto de elementos tales como la naturaleza, la duración, los efectos y las modalidades de ejecución de la sanción o medida."

Es necesario establecer la distinción entre sanciones penales y disciplinarias por las repercusiones procesales que conllevan; en el procedimiento disciplinario militar, donde la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores fundamentales, tienen mayor peso, la eficacia y rapidez en el mantenimiento de la disciplina que otras circunstancias.

Por todo lo anterior, podemos argumentar, que las fuerzas policiales en nuestro país, adolecen de unidad de doctrina y de disciplina, por tal motivo, es necesario unificar y legislar su actuación y procedimientos.

Finalmente, habiendo establecido con precisión la diferencia entre derecho penal militar y derecho disciplinario, se estima necesario que en la totalidad de las instituciones policiales, se establezca en el ámbito constitucional la jurisdicción disciplinaria, la cual puede ser similar a la del sistema del Fuero de Guerra, con el propósito de mantener la estabilidad y gobernabilidad en nuestro país.

## CONCLUSIONES.

*Donde quiera que han existido Fuerzas Armadas organizadas ha funcionado la jurisdicción militar y el correspondiente estatuto jurídico castrense, ya que es una facultad y obligación de quien detenta el mando, mantener la disciplina, que es la columna vertebral de las instituciones militares.*

*Ricardo Calderón Serrano.*

“Las normas disciplinarias vigentes empleadas por las instituciones de Seguridad Pública en nuestro país son ineficaces para alcanzar el cumplimiento de sus misiones”, lo que se acreditó al señalar que no existe un derecho disciplinario ni un programa eficiente para resolver este problema.

“El derecho disciplinario empleado por las fuerzas Armadas produce eficacia, mayor control de los recursos humanos, se cumplen las misiones, además que permite una ética fáctica, fortaleciéndose así el estado de derecho”, como se menciona en el desarrollo de la investigación, en la que se comprobó que la sustentación del Ejército Mexicano se basa en valores, procedimientos y organización que le permiten cumplir eficientemente con sus misiones.

Las Fuerzas Armadas en México, son parte de la administración pública y del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Su ámbito de acción se encuentra delimitado por el poder político. Al hablar del Ejército se hace referencia a una materia exclusiva del Estado. Consecuentemente todas las funciones militares se ejercen, tanto en tiempo de paz como en guerra, dentro del ámbito regulado por el ordenamiento jurídico nacional y subordinado al poder civil.

Las Fuerzas Armadas poseen características peculiares, sin embargo, esto no supone que las normas reguladoras de su organización y comportamiento carezcan de sintonía o conformidad con el resto del ordenamiento jurídico. Se trata de subsistemas de normas con características propias, pero que se enlazan y se encuadran en un sistema único y armónico; el orden diseñado por la Constitución.

El Derecho Penal Militar y el Derecho Disciplinario Militar, son dos ramas del Derecho Militar, que se diferencian en un primer momento por criterios cualitativos con referencia al bien jurídico y si éste es insuficiente, debe hacerse uso de criterios cuantitativos, atendiendo a la gravedad de la infracción. Así, el Derecho Penal Militar siempre protege Bienes Jurídicos Militares, en tanto que el Derecho Disciplinario Militar esta dirigido a mantener la organización, disciplina y funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

El Derecho Penal Militar es un Derecho Penal especial. En consecuencia, los principios que informan el Derecho Penal común, rigen igualmente sobre el Derecho Penal Militar; esto es, tanto los principios constitucionales, a los cuales ninguna rama del ordenamiento jurídico puede sustraerse, como los principios establecidos en la propia ley penal, que actúa con carácter supletorio. De esta forma, el Derecho Penal Policial puede crearse e incluirse asimismo como una ley especial.

Las fuerzas policiales en nuestro país adolecen de unidad de doctrina y de disciplina, por lo que, en una perspectiva de control globalizado y de continuo contacto transnacional, es preciso unificar y legislar su actuación y procedimientos. Esto fortalecería en gran medida su visión, misión, objetivo y mística de servicio, que se traduciría en la obtención de mejores controles para la prevención y combate de la criminalidad en México y su consecuente vinculación con el extranjero.

A fin de mantener la estabilidad y gobernabilidad se estima necesario, una vez conocida la diferencia entre derecho penal militar y derecho disciplinario, que se establezca en el ámbito constitucional la jurisdicción disciplinaria para la totalidad de las fuerzas de seguridad de nuestro país, la cual puede ser similar a la del sistema del Fuero de Guerra, a través de tribunales especializados, a fin de aprovechar su experiencia.

Las implicaciones que generaría la aplicación de la propuesta que se hace en esta investigación requerirá de una pluralidad de aspectos a tomar en cuenta y no solo el disciplinario, a fin de que puedan controlarse las variables que influyen en el fenómeno de la seguridad pública, motivo por el cual, se debe considerar en su aplicación, el impacto de las políticas públicas de manera integral.

· Las fuerzas armadas son actores con una sólida tradición de disciplina y servicio social en beneficio de la población, por tanto su experiencia normativa debe ser tomada en cuenta para el desarrollo de las corporaciones policiales en nuestro país.

Ni las Fuerzas Armadas ni las fuerzas policiales pueden desaparecer, ya que son una exigencia del Estado democrático constitucional, por tanto lo que se debe buscar es que ambas participen activamente en el ámbito de sus competencias para el mantenimiento del Estado de Derecho.

Se propone crear las instituciones necesarias (leyes, reglamentos, sistemas de control, evaluación y auditoría en la seguridad pública), que sean capaces de perfeccionar sus procedimientos y de esta manera presentar las mejores condiciones para la incorporación de nuestro país a la globalización.

## BIBLIOGRAFIA.

- Aguilar Villanueva Luis F., Coordinador. El Estudio de las Políticas Públicas. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1994a.
- Aguilar Villanueva Luis F., Coordinador. La Hechura de las Políticas. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1994b.
- Aguilar Villanueva Luis F., Coordinador. La Implementación de las Políticas. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1993a.
- Aguilar Villanueva Luis F., Coordinador. Problemas Públicos y Agenda de gobierno. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1993b.
- Alonso Jorge et. Al. El Nuevo Estado Mexicano. Vol. II, Estado y Política, (Arturo Sánchez, El Estado y los Militares en los ochenta), Editorial Nueva Imagen, México, D.F., 1992.
- Bacigalupo, Enrique. Estudios sobre la Parte Especial del Derecho Penal, Madrid, Editorial Akal, 1991.
- Barros de Castro, Antonio. Introducción a la Economía. (Un enfoque estructuralista), Siglo XXI Editores, México, D.F., 1982.
- Blazquez I. Gustavo, Salgueiro A. Roberro. La Realidad Social como Totalidad. Editorial Siglo XXI. México, D.F., 1983.
- Bolls, Guillermo. Los militares y la política en México. Editorial IIS-UNAM, México, D.F., 1975.
- Bosly, Henry y Gaston Ringoet. Les Delits Militaires Incriminations, Cuarto Congreso de Derecho Internacional 1967, Madrid. 1969.
- Bustos Ramírez, Juan. Manual de Derecho Penal. Parte Especial. Barcelona, Editorial Ariel. 1986.
- Brezezinski, Zbigniew y P. Huntington, Samuel; Poder, Política, USA – URSS, Edit. Guadarrama, tomo II, Madrid, 1967.
- Canosa Usera, Raúl. Configuración Constitucional de la Jurisdicción Militar. Revista del Poder Judicial. 2da Epoca. No. 34. Madrid, Junio de 1994.
- Canosa Usera, Raúl. A propósito de la Independencia del Juez Militar. Revista Poder Judicial. No. 37. Madrid, 1995.

- Casado Burbano, Pablo. Las Fuerzas Armadas en el inicio del Contitucionalismo Español. Madrid. Editorial Revista de Derecho Privado. 1982.
- Casado Burbano, Pablo. Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución española. Revista Española de Derecho Militar. No. 36. Madrid, 1978.
- Castro Soto, Gustavo E., Siempre cerca, siempre lejos: Las Fuerzas Armadas en México. Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C., México, D.F., 2000.
- CD Diccionario Jurídico Mexicano 2000.
- Crozier, Michel; el Actor y el Sistema, Edit. Guadarrama, Madrid, 1968
- De Smith S. Constitutional and Administrative Law. London, Penguin Books, 1971.
- De Toledo y Ubieto, Emilio Octavio. La Prevaricación de funcionario público. Madrid, Civitas 1980. p. 425.
- De Vergottini, Guisseppe. Derecho Constitucional Comparado. Madrid, Espasa Calpe, 1983.
- De Vergottini, Guisseppe. La Supremacía del poder civil sobre el poder militar en las primeras Constituciones liberales europeas", traducción española de J. Jiménez Campo, en REDC, número 6 1982.
- Díaz, Elías. Estado de Derecho y Sociedad Democrática. Madrid, Editorial Taurus. 1986.
- Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona, Ariel, 1970.
- Fernández Segado, Francisco. El Marco Constitucional. La Jurisdicción Militar: Su organización y competencia. Madrid, Consejo General del Poder Judicial. 1992.
- Fernández Segado, Francisco. La Extensión de la Jurisdicción Militar. Reflexiones en torno al artículo 4 de la Ley Orgánica 4/1987 de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar. Revista de Derecho Procesal. Madrid, No. 3. 1995.
- Fernández Segado. La Jurisdicción Castrense en Inglaterra, Estados

- Unidos e Italia. Boletín de Información del Ministerio de Defensa. Número 224. Madrid, 1992.
- García Pelayo, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Reimpresión de la 7ma edición de 1961. Madrid, Alianza, 1984.
  - Garrido Falla, Fernando. Comentarios a la Constitución. Madrid, Editorial Civitas, 1985.
  - Gilissen, John. Derecho Penal Militar y Derecho Disciplinario Militar. Revista Española de Derecho Militar. No. 33. Madrid, 1977.
  - Gimeno Sendra, José Vicente. "Los Principios Constitucionales de monopolio y unidad jurisdiccional". "En Comentarios a la Legislación Penal". Tomo Y. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1982.
  - González del Alba, P. La jurisdicción ordinaria y las jurisdicciones especiales". Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Madrid, 1906.
  - González Vidaurri, Alicia, Sánchez Sandoval, Augusto, Control Social en México, D.F., Editorial UNAM, México 1998.
  - Hamilton, Alexander, James Madison, John Jay. The Federalist Papers. New York, New American Library. 1961.
  - Hariou, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Barcelona, Editorial Ariel. 1980.
  - Hernández Orozco, Joaquín. Notas sobre el Derecho Penal Militar Suizo, Revista Española de Derecho Militar. No. 18. Madrid 1964.
  - Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México, D.F. 1995.
  - Jiménez y Jiménez, Francisco. Introducción al Derecho Penal Militar. Madrid, Editorial Civitas, 1989.
  - Jiménez Villarejo, José. Potestad Disciplinaria Militar y Control Jurisdiccional. Madrid, Editorial Colex. 1991.
  - J, Perona, Ángeles; entre el Liberalismo y la Socialdemocracia, Popper y la "Sociedad Abierta", Edit. Antropos, México, 1993.
  - Labriola, Silvano. Difesa Nazionale e Sicurezza dello Stato nel Diritto Pubblico Italiano. RTDP, número 4 (1979).

- López Ramón, Fernando. La Caracterización Jurídica de las Fuerzas Armadas. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987.
- Lucas Verdú, Pablo. Estado Liberal de Derecho y Estado social de Derecho. Acta Salmanticensia. Salamanca, 1955.
- Martínez Garnelo, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Edit. Porrúa, México, 1999.
- Martínez Morales, Rafael. Derecho Administrativo. Editorial Harla México, D.F., 1999.
- Márquez Piñero, Rafael; Derecho Penal y Globalización, Edit. Porrúa, México, 2001.
- Mezger, Edmund. Derecho Penal. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1958.
- Mir Puig, Santiago. Derecho Penal. Parte General. Barcelona, PPU, 1990.
- Mir Puig, Santiago. El Derecho Penal en el Estado social y democrático de derecho. Barcelona, Editorial Ariel Derecho. 1994.
- Montealegre, Hernan. La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos. Santiago, Edición de la Academia de Humanismo Cristiano. 1979.
- Moreno Hernández, Moisés; Política Criminal y Reforma Penal, Edit. CEPOLCRIM, México, 1999.
- Moto Salazar y José, Efraín. Elementos de Derecho. Editorial Porrúa 46/a Edición, México D.F., 2001.
- Núñez Barbero, Ruperto. Derecho Penal Militar y Derecho Penal Común. Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales. Madrid, 1971.
- Offe, Claus; Contradicciones en el Estado de Bienestar, Edit. Alianza, colección 'reserva', México, 1990.
- Parsons, Talcott, La sociedad, perspectivas evolutivas y comparativas, México, 1974, Edit. Trillas.
- Parson, Talcott; La Estructura de la Acción Social, Edit. Guadarrama, Madrid, 1968.
- Portilla Contreras, Guillermo. El Delito de Practica Ilegal de Detención por Funcionario Público. Madrid, Edersa, 1990.

- Reyes Tayabas, Jorge. Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo. Editorial Themis 4/a. edición. México 1998.
- Rodríguez Devesa, José María. Derecho Penal Español. Parte Especial. Madrid, Dykinson, 1991.
- Rodríguez Devesa, José María. Legislación Militar en la República federal alemana, en Revista Española de Derecho Militar, no 2, Madrid, julio-diciembre, 1956.
- Rojas Caro, José. Derecho Disciplinario Militar. Madrid, Editorial Tecnos, 1990.
- Rojas Caro, José. Derecho Procesal Penal Militar. Madrid, Editorial Boch, 1991.
- Serra Rojas, Andrés; Liberalismo Social, Edit. Porrúa, México, 1993.
- Vander Mousen, Janine. Organización y Competencia de los Tribunales militares en Bélgica. Revista Española de Derecho Militar. No. 2. Madrid, 1956.
- Varas, Augusto. La Autonomía Militar en América Latina. (Autonomización Castrense y Democracia en América Latina), Editorial Nueva Sociedad. Caracas Venezuela. 1988. p.246.
- Vega G. Gerardo C.R. Seguridad nacional, Concepto, Organización, Método. Editorial S.D.N., México, D.F., 2000. p.259.
- Venditti, Rodolfo. Il Diritto Penale Militare nel sistema penal Italiano. Milan, Guiffré Editore, Milan, 1985.
- Vicente y Caravantes, José. Tratado de Los Procedimientos en los Juzgados Militares. Madrid, Imprenta y Librería Gaspar Roig, 1853.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl y Ricardo Juan Cavallero. Derecho Penal Militar, Lineamientos de la Parte General. Ediciones Jurídicas Ariel. Buenos Aires, 1980.

**REVISTAS.**

- Revista del Ejército y F.A.M. época III, año 93, México, D.F., enero 1999. p.42.
- Revista del Ejército y F.A.M. "Participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en el Combate Integral al Narcotráfico". época III, año 94, México, D.F., julio 2000. p.45

**JURISPRUDENCIA.**

- Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 8 de junio de 1976. Caso Engel y otros.
- Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 1 de octubre de 1982. Caso Piersack.
- Sentencia del 14 de diciembre de 1989 de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo.
- Auto de Fecha 29 de noviembre de 1982 de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo.
- Sentencia de fecha 23 de octubre de 1992 del Tribuna Constitucional Italiano.

**LEGISLACION.**

- Código Penal Militar de Austria del 30 de octubre de 1970 con las modificaciones del 11 de julio de 1974.
- Código de Justicia Militar Francés del 19 de noviembre de 1982.
- Código Penal Militar de Suiza del 13 de junio de 1927.
- Códigos de Justicia Militar Italianos en Tiempo de Paz y de Guerra de 1941.
- Código Penal Militar Español del 1 de junio de 1986 y Legislación Complementaria
- Código de Justicia Militar Mexicano.
- Códigos Procesal y Penal Militar Belgas, respectivamente.
- Congreso de los Diputados. Documentación No. 31. Tomo II; Documentación Extranjera: Jurisprudencia y Documentación Bibliográfica.

Madrid. 1984.

- Constitución Federal Austríaca de 1920.
- Constitución Española del 27 de diciembre de 1978.
- Constitución de la República Francesa del 3 de junio de 1958.
- Constitución de la República Italiana de 27 de diciembre de 1947.
- Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Edit. EMDN, México, 1994.
- Reglamento General de Deberes Militares.