

# LAS FUERZAS ARMADAS Y SUS FUNCIONES POLICIALES. FUERO DE GUERRA, GUARDIA COSTERA, APOYO A LAS AUTORIDADES CIVILES Y OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

● Israel Alvarado Martínez\*

\* Profesor investigador invitado del INACIPE. Investigador nacional nivel I del SNI. Doctor en Ciencias Penales y Política Criminal por el INACIPE. Maestro en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional en el Colegio de Defensa Nacional, de la Universidad del Ejército y la Fuerza Aérea (UDEFA), Secretaría de la Defensa Nacional. Maestro en Ciencias Penales, con especialización en Ciencia Jurídico Penal por el INACIPE. Correo electrónico: israel.alvarado@inacipe.gob.mx.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Fuerzas armadas**
- **Seguridad interior**
- **Seguridad exterior**
- **Autoridades civiles**

*Armed forces*

*Internal security*

*External security*

*Civil authorities*

**Resumen.** En México, las Fuerzas Armadas tienen distintas funciones, algunas se encuentran plasmadas en la Constitución y otras han sido establecidas por la jurisprudencia. Una de esas funciones es la de seguridad nacional, misma que se divide en seguridad exterior y seguridad interior. En el presente ensayo Israel Alvarado realiza un análisis de las funciones policiales de las Fuerzas Armadas, con el objeto de entender mejor las acciones en materia de seguridad interior.

**Abstract.** In Mexico, the Armed Forces have different functions, some are embodied in the Constitution and others have been established by jurisprudence. One of those functions is the national security, which is divided into external security and internal security. In the present essay, Israel Alvarado analyses the police functions of the Armed Forces, to understand the actions of internal security.

## SUMARIO:

**I. Fundamentación de las funciones securitarias de las fuerzas armadas. II. La seguridad pública en México. III. Funciones en materia de seguridad pública interna o del fuero de guerra. IV. Funciones en materia de seguridad pública externa o de Policía Marítima. V. Funciones en materia de seguridad pública externa o de apoyo. VI. Funciones policiales de las fuerzas armadas. VII. Fuentes de consulta.**

### I. FUNDAMENTACIÓN DE LAS FUNCIONES SEGURITARIAS DE LAS FUERZAS ARMADAS

Actualmente las Fuerzas Armadas (FA) —también denominadas por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como Fuerza Armada Permanente (FAP)— tienen a su cargo funciones muy concretas para generar, propiciar o mantener diversos tipos de seguridad. Algunas de esas funciones se encuentran plasmadas expresamente en la Constitución (*stricto sensu*), otras, en cambio, se encuentran dentro

del bloque de constitucionalidad,<sup>1</sup> y unas más han sido establecidas por la jurisprudencia<sup>2</sup> al interpretar el texto constitucional, por lo que no todas ellas se desprenden de una interpretación meramente gramatical del texto constitucional.

Una de las funciones que se desprenden expresamente es la *seguridad nacional* (SegNal). Dentro de esta categoría jurídica se encuentran la defensa exterior del territorio, o defensa nacional (DefNal), y la seguridad interior del Estado (SegIn).

La segunda función, no muy clara —porque no se desprende con la misma facilidad de la redacción constitucional—, es la referente a la *seguridad pública* (SegPub) a cargo de la FAP. Y una tercera, aún más compleja en su argumentación y redacción, se encuentra conformada por las *operaciones para el mantenimiento de la paz* (OMP), por encontrarse inmersa en preceptos constitucionales no expresos, que deben configurarse a la luz del bloque de constitucionalidad.

<sup>1</sup> Se trata de un término que concibe a la Constitución como un concepto ampliado que se encuentra conformado no solo por la propia Constitución (*stricto sensu*), sino por esta, los tratados internacionales y las leyes reglamentarias que instrumentalizan algún precepto constitucional. En este sentido, véase la Tesis de Jurisprudencia P./J. 18/2007, así como la Tesis I.9o.P.84 P.(10a.).

<sup>2</sup> Se trata de la interpretación que se hace de las leyes (*lato sensu*), que es emanada de la SCJN y de los Tribunales Colegiados de Circuito, y que resulta obligatoria para las autoridades que aplican las leyes. Véase la Tesis IX.1o.71 K.

En estricto sentido, solo dos funciones se desprenden de forma expresa de la Carta Fundamental: (i) la defensa exterior y (ii) la seguridad interior. Sin embargo, de una lectura armónica e integral de esa norma se coligen, además, las funciones propias de las FA vinculadas al *fuero de guerra*<sup>3</sup> (FdG), y de una revisión mucho más minuciosa del bloque de constitucionalidad puede desprenderse que además existen funciones de *Policía Marítima* y de *mantenimiento de la paz*.

Como se verá adelante, ese modelo de justicia especializado para la FAP (el FdG) tiene muchas implicaciones y, sobre todo —para los efectos que aquí interesan—, no puede entenderse de manera marginal a la figura de la SegPub.

Es verdad que existe proscripción constitucional de que la SegPub sea de carácter militar —por lo que deberá estar a cargo de instituciones civiles—, pero de la interpretación sistemática y armónica del artículo 13, también constitucional, referente al FdG, se desprende que las FA tienen a su cargo la administración de justicia militar;<sup>4</sup> lo que implica

llevar a cabo funciones como las descritas en el artículo 21 de la Carta Fundamental, referentes a la SegPub hacia su fuero interno.

Por otro lado, de la interpretación de las normas internacionales relativas a los conflictos armados,<sup>5</sup> lo mismo que al derecho interno mexicano, se desprenden con mucha claridad las funciones que —en este caso— se encuentran reservadas a una de las tres FA, la Marina Armada, referentes a las funciones de Policía Marítima, cuando despliega acciones de Guardia Costera (GuaCos).

Finalmente, la jurisprudencia firme y obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que los tres ejércitos (el de agua, el de aire, y el de tierra) tienen el deber de intervenir en funciones de apoyo a las autoridades civiles de SegPub, siempre que sea de manera excepcional y se pongan al mando de estas.

Adicionalmente a esta situación, en fechas más o menos recientes, el Tribunal Pleno de la SCJN realizó una interpretación constitucional

<sup>3</sup> En efecto, el art. 13 constitucional regula el fuero de guerra “para los delitos y faltas contra la disciplina militar” desde su texto original de 1917.

<sup>4</sup> La administración de justicia es un género que engloba dos expresiones: (i) la procuración de justicia, y (ii) la impartición de justicia. La primera de ellas se encuentra en manos del Ministerio Público, en tanto que la segunda es potestad exclusiva del Poder Judicial y sus órganos

judiciales y jurisdiccionales. En el caso del FdG, su configuración es la misma, pero todas sus expresiones se encuentran en manos de la administración pública, a través del Ministerio Público y los tribunales que no son judiciales, pero sí jurisdiccionales.

<sup>5</sup> También conocidas como derecho internacional de los conflictos armados (DICA), derecho de la guerra y derecho internacional relativo a la conducción de las hostilidades.

de las facultades y atribuciones con las que las FA cuentan en materia de SegPub (externa o de apoyo, según se verá más adelante).

Finalmente, es a través de la interpretación de diversos artículos —de múltiples niveles normativos— que se desprende el marco jurídico que regula las OMP, iniciando por la propia Constitución, en sus artículos 89, fracción X y 76, fracción III, que regulan la facultad del presidente de la república para dirigir la política exterior —protegiendo y promoviendo los derechos humanos, la lucha por la paz y la seguridad internacionales—, así como la facultad del Senado de autorizar la salida de tropas fuera de los límites del país, respectivamente, lo que debe entenderse, necesariamente, a la luz de la Carta de las Naciones Unidas (como parte del bloque de constitucionalidad) para comprender a cabalidad esta función securitaria de las FA mexicanas.

De tal manera que las atribuciones con las que cuentan las FA se encuentran clasificadas de la forma siguiente:<sup>6</sup>

- (i) Acciones de *defensa exterior*.
- (ii) Operaciones para el *mantenimiento de la paz*, en sus dos vertientes:

- (a) Clásicas o tradicionales (no coercitivas), y
- (b) Complejas o multidimensionales (coercitivas).

- (iii) Acciones de *seguridad interior*.
- (iv) Funciones de *seguridad pública*, debiendo dividirse en:

- (a) Directas, en sus dos expresiones:
  - (aa) Seguridad pública interna o del fuero de guerra, y
  - (ab) Seguridad pública externa o de Policía Marítima.
- (b) Indirectas, mediante funciones de seguridad pública externa o de auxilio de la seguridad pública.

## II. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

No podría argumentarse si las FA intervienen o no intervienen en funciones de SegPub de manera directa o indirecta, interna o externa, a menos de que se tenga claridad de lo que es esta expresión de seguridad.

Por lo que en este apartado se analiza la naturaleza y características de la SegPub, a fin de poder confrontar las acciones que han sido mandatadas a las FA y así poder

<sup>6</sup> Clasificación propia.

establecer la relación que guarden con aquella figura.

El artículo 21 constitucional es clave para entender a la figura de la SegPub, lo mismo que a cuatro funciones vinculadas con el FdG.

El § noveno de este artículo define a este tipo de seguridad como:

... una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

Por su parte la fracción XXIII del artículo 73, también constitucional, faculta al Congreso General para crear leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas (los estados y la Ciudad de México) y los municipios, de conformidad con el § referido.

En uso de estas facultades, el Congreso expidió la actual Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), que en sus artículos 2º, § 1 y 3º, establece un concepto ampliado de la SegPub, al señalar las instituciones que tienen a su cargo esta función.

El primero de los artículos dispone que se trata de:

... una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado...

De tal suerte que la SegPub es una función del Estado en todos sus niveles, cuyo fin es salvaguardar la integridad y los derechos de las personas —todas, sin importar si son mayores de edad, menores de edad, ancianos, militares, indígenas, mujeres o que cuenten con cualquier otra característica o condición—, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Comprende cinco subsistemas del sistema de justicia penal: (i) la prevención especial, (ii) la prevención general, (iii) la investigación, (iv) la persecución, y (v) la reinserción social. Esto es, comprende todas las instancias de la justicia penal, salvo la impartición de justicia (el proceso y la imposición de penas).

Además, también comprende el modelo sancionatorio por infracciones administrativas completo.

Por otra parte, el segundo de los artículos mencionados (el 3º) regula como instituciones encargadas de la SegPub —referidas al sistema de justicia penal— a seis: (i) las

policiales; (ii) las de procuración de justicia; (iii) las encargadas de la supervisión de medidas cautelares; (iv) las de suspensión condicional del procedimiento; (v) las responsables de la prisión preventiva, y (vi) las encargadas de la ejecución de penas.

En consecuencia con el modelo administrativo sancionador referido, dispone —de manera lamentable y poco cuidada— como instancias competentes a las encargadas de aplicar las “infracciones administrativas”, debiendo entenderse referido a las encargadas de aplicar las sanciones administrativas, derivadas de las infracciones administrativas cometidas.

Ya se mencionaba que el artículo 21 constitucional resultaría indispensable para entender, además, cuatro funciones vinculadas con el FdG. Tales funciones son las que regulan los § primero, segundo, tercero y cuarto.

El primero de ellos dispone el principio de que una de las funciones relativas a las SegPub, la de la *investigación* delictiva, corresponde al Ministerio Público, así como a las policías. El segundo establece que otra de esas funciones, la de la persecución de los delitos (denominada por este § segundo como ejercicio de la acción penal ante los tribunales), también se encuentra en manos del Ministerio Público.

El § tercero se refiere a una función que no es propia de la SegPub,

pero sí del sistema de justicia penal, la imposición de las penas, así como su modificación, que se encuentran exclusivamente a cargo de las autoridades judiciales, *stricto sensu*, es decir, a cargo de autoridades materialmente jurisdiccionales y formalmente judiciales.

Por último, en el § cuarto se regula una función de SegPub fuera del modelo de justicia penal, que es la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, que se encuentra a cargo de las autoridades administrativas.

Como puede verse, tanto las funciones propias de la SegPub (todas, tanto las referidas por el art. 21 constitucional, como por los diversos 2° y 3° de la LGSNSP), como las relacionadas (pertenecientes al modelo de impartición de justicia), constituyen dos sistemas jurídicos claros: (i) el modelo de justicia penal, y (ii) el modelo de justicia administrativa sancionadora.

En resumen, propongo la siguiente clasificación de funciones de seguridad pública y las vinculadas a ellas para establecer su relación con el modelo de justicia penal (ver figura 1):<sup>7</sup>

<sup>7</sup>Elaboración propia.

Figura 1. Clasificación de funciones de seguridad pública

Funciones	Instancias/Instituciones/ Autoridades
Prevención general de los delitos	Policiales (preponderantemente de tipo preventivo) *
Prevención especial de los delitos	Policiales (de tipo preventivo y de reacción) *
Investigación de los delitos	De procuración de justicia (policiales —de investigación— y Ministerio Público) *
Aplicación de la prisión preventiva	Encargadas del sistema penitenciario
Persecución de los delitos	Ministerio Público
Procesamiento	Autoridad judicial**
Imposición de penas y su modificación	Autoridad judicial**
Reinserción social del delincuente y ejecución de penas	Encargadas del sistema penitenciario

\* La distinción del tipo de funciones policiales atiende a la clasificación que el art. 75 de la LGSNSP realiza en sus tres fracciones.

\*\* En el entendido de que estas instancias y las funciones que desarrollan no forman parte de la SegPub.

Con este panorama quedan establecidas las bases para poder abordar el tema de manera sólida, sobre una base conceptual clara y sustentada en la normatividad aplicable, primordialmente lo señalado en el texto constitucional.

De tal suerte que serán las tres expresiones de SegPub las que se abordarán en los siguientes apartados: (i) interna o del Fuero de Guerra, (ii) externa o de Policía Marítima, y (iii) externa o de apoyo.

### III. FUNCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA INTERNA O DEL FUERO DE GUERRA

En esta Décima Época, la Primera Sala de la SCJN (Tesis 1a. CXCI/2011 9a.) sostiene el criterio de que la disciplina militar es un principio organizativo esencial, así como un elemento definitorio de los ejércitos que debido a su propia naturaleza trasciende al fuero interno de las personas, marcando así una gran diferencia entre quienes integran las FA y el resto de la sociedad.

Reconoce en su organización jerárquica y eficaz una exigencia

estructural de sus instituciones, que les permite mantener la cohesión y el orden necesarios para llevar a cabo los mandatos constitucionales que se les han asignado, relativos a la defensa adecuada del Estado mexicano.

Y concluye consecuentemente que esa disciplina debe ser protegida por el ordenamiento legal y corregida y sancionada, en su caso, a través de las normas penales castrenses.

En este sentido, Chavez García (2010) es coincidente al señalar que el FdG “tutela como bien jurídico la disciplina” y que “un ejército sin disciplina se convierte en una muchedumbre armada incapaz de cumplir su cometido de Estado” (pp. 232 y 245).

Incluso es tal la relevancia de la disciplina en las FA, que la jurisprudencia de esa Primera Sala ha dispuesto (desde la Novena Época) que “si un miembro de las Fuerzas Armadas comete un delito contra la disciplina militar cuando aún pertenece al instituto armado, [...] debe serle aplicable el FdG [...] siendo intrascendente para estos efectos si posteriormente es dado de baja del Ejército” (Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 71/2011).

El FdG es, por consiguiente, ya no una prerrogativa o privilegio que se conceda graciosamente a

los miembros de las FA,<sup>8</sup> sino una *jurisdicción especializada*<sup>9</sup> erigida para garantizar la disciplina ya referida, que comprende el conocimiento tanto de los delitos como de las faltas (o infracciones administrativas) contra esta.

Desde una perspectiva histórico-institucional, el FdG se ha considerado tanto como una jurisdicción especializada como una competencia. Bajo la figura de la Jurisdicción, los Tribunales Militares tienen la *facultas* y la *potestas* para decir el derecho (*iuris dictio*) y hacer valer sus resoluciones. En tanto que, al amparo de su naturaleza competencial, se trata de una expresión con una doble vertiente atendiendo a sendos criterios: (i) la *ratione personæ* y (ii) la *ratione materiæ*, ya que solo resulta aplicable a las personas que cuentan con la calidad específica de militares (*lato sensu*), siendo los únicos que pueden estar sujetos a este fuero, y porque solo se les aplicará la materia militar a cargo de órganos

<sup>8</sup> La exposición de motivos del dictamen por el que se aprobó el art. 13 actual en esos mismos términos, presentada por el Congreso Constituyente señaló que “Anteriormente a la Ley Juárez, el fuero militar era positivamente un privilegio de casta; gozaban de ese fuero los militares, en toda materia: en negocios del orden civil, en tratándose de delitos del orden común y en los comprendidos en la ordenanza militar”. Véase Congreso Constituyente, Proyecto de Dictamen, Sesión ordinaria 37, Querétaro, 10 de enero de 1917.

<sup>9</sup> Véase Congreso Constituyente, Proyecto de Dictamen, Sesión ordinaria 37, Querétaro, 10 de enero de 1917. Entiende también al FdG como una *jurisdicción especializada* la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 153/2004.

militares (Véase Alvarado Martínez, 2010: 125).

En tal sentido, se entiende que el FdG es la aplicación de leyes militares a cargo de instituciones de administración de justicia militares por la comisión de delitos contra la disciplina militar,<sup>10</sup> lo mismo que la aplicación de leyes marciales por conducto de autoridades militares, *in genere*, ante las faltas contra la disciplina militar, imponiendo tanto penas, como correctivos disciplinarios.<sup>11</sup>

De tal suerte que la intervención de las diversas figuras legales del FdG se llevan a cabo en dos vertientes: (i) el modelo de justicia penal militar, y (ii) el modelo de justicia administrativa sancionadora militar.

Veamos ahora las características con las que el legislador secundario, en uso de sus facultades de libertad configurativa ha dotado al fuero de guerra.

Fundamentalmente son dos cuerpos normativos los que configuran al FdG en la primera vertiente —referida al modelo de justicia penal militar—, el Código de Justicia

Militar (CJM) y el Código Militar de Procedimientos Penales (CMPP), sin que esto signifique que son los únicos, pero sí los que determinan la esencia de este modelo constitucional especializado.

A diferencia de los modelos de justicia penal no militares (civiles, del orden común o paisanos, según la terminología constitucional), en los que las funciones de SegPub están a cargo de las autoridades policiales, el Ministerio Público y las autoridades encargadas del sistema penitenciario, en el fuero militar intervienen primordialmente las *instituciones policiales* y la del *Ministerio Público*, ahora a cargo del Fiscal General de Justicia Militar,<sup>12</sup> y no existen todas las autoridades penitenciarias *ad hoc*,<sup>13</sup> por lo que se trata de un subsistema *sui generis*.

Así, existen previsiones en materia del fuero marcial que atribuyen funciones claras de SegPub hacia el interior de las FA, como son las funciones de Policía Ministerial Militar

<sup>10</sup> En apoyo de este criterio, véase la Tesis P. CXXX-VI/97.

<sup>11</sup> La Tesis de jurisprudencia 2a./J. 153/2004 lo sintetiza expresando que “comprende el conocimiento tanto de los delitos como de las faltas contra la disciplina militar y, por ende, a todas las autoridades legalmente facultadas para intervenir en tales asuntos e imponer las sanciones que correspondan (penas o correctivos disciplinarios)”.

<sup>12</sup> Y conformado por el Fiscal General de Justicia Militar, el Fiscal General Adjunto, el Fiscal Militar de Investigación del Delito y Control de Procesos, el Fiscal Militar Auxiliar del Fiscal General, el Fiscal Militar de Asuntos Constitucionales y Legales, el Fiscal Militar de Responsabilidades y Visitaduría, así como los agentes del Ministerio Público Militar necesarios para el cumplimiento de sus funciones, según lo estipulado por el art. 39 del CJM.

<sup>13</sup> La normatividad actual hace referencia a su existencia en los art. 76 bis y 122 bis del CJM, denominándolo Sistema Penitenciario Militar, pero en verdad se trata de un “subsistema” que pertenece al FdG, que es el sistema real —el sistema de justicia penal militar— conformado de manera *sui generis* con ordenamientos de

y de Policía Militar, lo mismo que de Policía Naval.

La previsión de las dos primeras figuras policiales se encuentra en los artículos 2º, fracción II del CJM, y 3º, fracción XIII del CMPP, como auxiliares de la administración de justicia militar. Para el caso de la Policía Ministerial Militar, se establece que para la investigación de los delitos que sean competencia de la jurisdicción militar, intervendrá esta (art. 47 del CJM), y que dependerá directa e inmediatamente del Fiscal General de Justicia Militar (art. 48 y 49), teniendo como facultades y obligaciones (art. 49 y 79, § cuarto del CJM, así como 128, fracción VI y 129 del CMPP):

- (i) Recibir denuncias;
- (ii) Recopilar y confirmar la información que reciba sobre los hechos denunciados;
- (iii) Prestar auxilio y seguridad a ofendidos y víctimas;
- (iv) Realizar detenciones y puestas a disposición;

---

dos instituciones distintas (Sedena y Semar), de las cuales, una de ellas regula para sí misma (Semar) y la otra para ambas (Sedena). Fundamentalmente se encuentra conformado por dos leyes (*stricto sensu*): (i) el Código de Justicia Militar y (ii) el Código Militar de Procedimientos Penales, y por cinco reglamentos: (i) el Reglamento General de las Prisiones Militares, (ii) el Reglamento de los Grupos de Militares Procesados y Sentenciados, (iii) el Reglamento General de Deberes Militares, (iv) el Reglamento General de Deberes Navales, y (v) el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.

- (v) Cuidar que los rastros e instrumentos del delito sean conservados;
- (vi) Preservar el lugar de los hechos;
- (vii) Entrevistar a los testigos;
- (viii) Practicar las diligencias orientadas a conocer los hechos y en su caso la individualización física de los autores y partícipes del hecho;
- (ix) Recabar los datos personales que sirvan para la identificación del imputado;
- (x) Materializar la intervención de comunicaciones privadas exclusivamente respecto del personal militar;
- (xi) Emitir el informe policial y demás documentos;
- (xii) Realizar acciones de entrega vigilada y las operaciones encubiertas, y
- (xiii) Realizar el registro de la detención.

Por su parte, la figura de la policía militar se encuentra instrumentalizada, principalmente, por los artículos 109, 110 y 111 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (LOEFAM) y sus atribuciones son las siguientes (art. 131 del CMPP y 109 de la LOEFAM):<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Una mención especial debe hacerse para el caso de la figura de la Policía Naval. De conformidad con el art. 150, fracción I del Reglamento General de Deberes Navales, se estructura a la Policía Naval (PN) como un servicio de armas que puede desempeñarse dentro y fuera

- (i) Auxiliar a la Policía Ministerial Militar, cuando así lo determine el Ministerio Público;
- (ii) Coadyuvar a la conservación del orden y a la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones militares de carácter disciplinario, dentro de los lugares en los que el Ejército y la Fuerza Aérea ejercen competencia, así como las sujetas al mando militar del comandante, bajo cuyas órdenes opere;
- (iii) Custodiar y proteger los cuarteles generales, instalaciones y otras dependencias del Ejército y Fuerza Aérea;
- (iv) Organizar la circulación, dirigir el tránsito de vehículos y personas y controlar a los rezagados;
- (v) Custodiar, evacuar y controlar a los prisioneros de guerra, custodiar a las prisiones militares y a los procesados y sentenciados;
- (vi) Cooperar con los órganos especiales en la averiguación y prevención del espionaje, sabotaje y demás actividades subversivas;
- (vii) Vigilar el cumplimiento de las medidas para garantizar la seguridad física de las personas, de la información y de las instalaciones;
- (viii) Proteger a las personas y a la propiedad pública, y
- (ix) Prevenir el pillaje y el saqueo en los casos de emergencia.<sup>15</sup>

Como puede verse, las funciones de la Policía Ministerial Militar son equivalentes a las que lleva a cabo la Policía Ministerial en el orden civil, en tanto que las de la Policía Militar guardan equivalencia con las funciones de las policías de tránsito, las auxiliares, las autoridades penitenciarias, las procesales y las preventivas. De ahí que todas estas funciones deban ser consideradas como funciones genuinas de seguridad pública, aunque estén limitadas al ámbito interno o del fuero de guerra, previsto por el Órgano Reformador de la Constitución en el artículo 13 del Pacto Fundamental.

Esta es la visión que plasmó de manera reciente el legislador federal, al señalar en la fracción XVIII del artículo 81 del CMPP como

---

de las unidades y establecimientos navales. Cuando se desempeña dentro, su objetivo es proporcionar la seguridad militar y el régimen interno, en tanto que cuando se realizan fuera de la unidad o establecimiento tienen por objeto coadyuvar en el cumplimiento de la misión y atribuciones de la Armada. Lo que deja de manifiesto que no tiene las mismas funciones y atribuciones que la Policía Militar. Incluso, la doctrina pone énfasis en no confundir estas figuras, como Valdés, que manifiesta que “es muy importante no confundir la policía marítima con la policía naval”, aunque no se coincide con su postura de que “la policía naval, a diferencia de la policía marítima, no tiene actualmente fundamento en la legislación nacional y es un servicio interno que se realiza a través de la Armada de México”, pues desde el 11 de septiembre de 2003 se encuentra normada por el Reglamento en cita (véase Valdés Cerda, 2016: 86).

---

<sup>15</sup> Estas tres últimas (vii, viii y ix), solo cuando reciba órdenes de las autoridades militares competentes.

atribución del Fiscal General de Justicia Militar, certificar al personal de agentes del Ministerio Público Militar y Policías Ministeriales que cumplan los estándares del Sistema Nacional de SegPub.

Y es la misma visión que tuvo el titular del Ejecutivo Federal a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública, al señalar como parte del marco jurídico del Protocolo Nacional de Actuación (referente al primer respondiente), las tesis P./J. 37/2000 y P./J.38/2000 —que ya he mencionado y que se verán a detalle más adelante—, relativas a la constitucionalidad de la participación del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea en auxilio de las autoridades civiles, acatando órdenes del presidente de la República;<sup>16</sup> así como la del general secretario de la defensa nacional, al establecer como función de la Fiscalía General de Justicia Militar certificar tanto a los agentes del Ministerio Público Militar, como a los agentes de la Policía Ministerial, cuando cumplan los estándares establecidos por el Sistema Nacional de SegPub (Sedena, 2017, *Manual de Organización General de la Secretaría de la Defensa Nacional*) y del almirante secretario de marina dentro del *Protocolo de actuación del personal naval*

*en funciones de guardia costera* (Semar, 2018, *Protocolo de actuación del personal naval en funciones de guardia costera*).

#### IV. FUNCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA EXTERNA O DE POLICÍA MARÍTIMA

Desde el inicio de este trabajo se ha sostenido que las funciones de seguridad pública externa o de Policía Marítima no se encuentran reguladas de manera expresa por el texto constitucional, sino de manera implícita en el mismo y dentro del bloque de constitucionalidad, a través de algunos instrumentos internacionales referentes al *derecho del mar*.

Así, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (ConveMar) se refiere a estas funciones policiales al regular acciones de lo que entendemos como Guardia Costera para los Estados Ribereños, como una función reconocida en el ámbito del derecho internacional, con tareas tales como la preservación del medio ambiente; la protección de recursos marinos; reducción y control de la contaminación; búsqueda y rescate en la mar, así como algunas de especial interés como la protección marítima y portuaria; la vigilancia de las zonas marinas y costas; protección de tráfico marítimo y, sobre todo,

<sup>16</sup> Vid. Consejo Nacional de Seguridad Pública, *Primer Respondiente. Protocolo nacional de actuación*: 6 y 7.

cumplimiento del orden jurídico en zona marinas, seguridad de la navegación, reglamentación del tráfico marítimo, protección de las ayudas a la navegación y de otros servicios e instalaciones, y prevención de infracciones de leyes y reglamentos en materia pesquera, aduaneros fiscales, de inmigración y sanitarios (art. 21-27, 1 d; 41, 42, 56, 1 b, iii; 108, 145, 146, 192-194 y 235).

Cabe señalar, antes de continuar con este análisis, que esta expresión securitaria —por su naturaleza misma— no le compete a la totalidad de la FAP, sino tan solo a las tropas de mar. Lo que tiene alcances importantes para poder diferenciar que las funciones de SegPub externa, en el caso de los ejércitos de tierra y de aire, solo se presentan en auxilio de las autoridades civiles encargadas, precisamente, de la SegPub.

Bastaría con mencionar las obligaciones derivadas de la ConveMar para encontrar funciones de Policía Marítima a la Armada, pero además la normatividad nacional robustece esta postura, particularmente las siguientes disposiciones:

- (i) Ley Orgánica de la Armada de México (art. 1º, 2º, fracciones III, IV, IV bis, VI, VIII, IX y XI);
- (ii) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 30, fracciones IV, V, VII, VII

ter, VII quáter, XX, XXIV y XXV);

- (iii) Ley de Puertos (art. 2º, 19 bis y 19 ter);
- (iv) Ley de Navegación y Comercio Marítimos (art. 2º, fracciones VII bis y VII ter; 7º, 8º bis, fracciones I y II, y 163).
- (v) Reglamento del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria (CUMAR);
- (vi) Manual de Operación del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria;
- (vii) Acuerdo Secretarial número 039 por el que se crean las Unidades Navales de Protección Portuaria (UNAPROP), en diferentes puertos marítimos de la República Mexicana, a partir del 1 de abril de 2014, y
- (viii) *Protocolo de actuación del personal naval en funciones de guardia costera.*

De estas disposiciones, se desprende una vasta gama de facultades en materia de SegPub, pero antes conviene clarificar dos aspectos relacionados con los alcances de las figuras de Policía Marítima y de Guardia Costera.

De manera expresa, la normatividad mexicana (*lato sensu*) regula la figura de la Policía Marítima en el referido Acuerdo Secretarial número 039, por el que el titular de la Secretaría de Marina (SEMAR) creó

las Unidades Navales de Protección Portuaria (UNAPROP) para:

... fortalecer las capacidades de los Mandos Navales, para que en el ejercicio de las atribuciones de Policía Marítima, puedan ejercer la autoridad en materia de Protección Marítima y Portuaria en los puertos marítimos del país.

Esto a fin de atender las nuevas atribuciones y responsabilidades de esa dependencia en materia de protección marítima y portuaria.

En este acuerdo se señala en un apartado segundo que las UNAPROP son unidades operativas que llevan a cabo “acciones de vigilancia, inspección y control en funciones de Policía Marítima en el interior de los recintos portuarios”.

Por otro lado, la institución de la GuaCos se encuentra regulada —y mencionada también de manera expresa— en el artículo 30, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en el 2º, fracción IV bis de la Ley Orgánica de la Armada de México. En ambos casos, la regulación es con la finalidad de establecer que corresponde a la SEMAR, a través de la Armada, ejercer funciones de la GuaCos para mantener el Estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, lo que podrá realizar a través de “acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección u otras acciones

previstas en las disposiciones jurídicas aplicables”.

Lo anterior no significa, ni mucho menos, (i) que las funciones de GuaCos no sean funciones de Policía Marítima, ni que (ii) las atribuciones de la Armada se limiten a los ordenamientos que de manera textual mencionan a estas dos figuras jurídicas. Si bien no todas las funciones de Policía Marítima son de la GuaCos, todas las de esta naturaleza sí son de tipo policial marítimo, y precisamente las funciones que tienen que ver con la figura de la Policía Marítima son expresiones de las funciones de SegPub.

De manera sintética, las funciones del tipo de SegPub a cargo del Ejército de mar pueden englobarse de la siguiente manera:

- (i) Ejercicio de la soberanía;
- (ii) Protección de la vida humana;
- (iii) Protección ambiental;
- (iv) Protección marítima y portuaria;
- (v) Cumplimiento del Estado de derecho, y
- (vi) Seguridad de la navegación.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Esta clasificación propia es para efectos de aglutinar funciones que se consideran en este documento como de SegPub, sin que se desconozcan los tres roles que México está obligado a asumir para el cumplimiento del orden jurídico nacional atendiendo a las funciones de Estado: (i) del *Paellón* o de *Abanderamiento* (*flag State*), (ii) del *Puerto* o *Rector del Puerto* (*port State*), y (iii) *Ribereño* (*coastal State*). En este último rol, México se encuentra

## 1. Ejercicio de la soberanía:

- (i) Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, y
- (ii) Vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva.

## 2. Protección de la vida humana:

- (i) Regular y vigilar la seguridad de la vida humana en el mar y supervisar a la marina mercante;
- (ii) Dirigir, organizar y llevar a cabo el servicio de búsqueda y rescate para la salvaguarda de la vida humana en las zonas marinas mexicanas,<sup>18</sup> y

obligado a “verificar el cumplimiento de la legislación nacional e internacional en sus zonas marinas” (véase Valdés Cerda, 2016: 87 y 88).

<sup>18</sup>Definidas por la Ley Federal del Mar en su art. 3º, así como por el *Protocolo de actuación del personal naval en funciones de guardia costera* como las “áreas delimitadas en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar; a los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, en donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos”

- (iii) Realizar acciones de salvamento en caso de accidentes o incidentes de embarcaciones.

## 3. Protección ambiental:

- (i) Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, así como participar en toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional;
- (ii) Vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras;
- (iii) Inspeccionar, patrullar y llevar a cabo labores de reconocimiento y vigilancia para preservar, las áreas naturales protegidas, en coordinación con las autoridades competentes;
- (iv) Intervenir en la prevención y control de la contaminación marítima, y
- (v) Llevar a cabo acciones de verificación en materia de vertimiento de desechos y otras materias al mar distintas a aguas residuales.

y comprenden: (i) el mar territorial; (ii) la aguas marinas interiores; (iii) la zona contigua; (iv) la zona económica exclusiva; (v) la plataforma continental y las plataformas insulares; y (vi) cualquier otra permitida por el derecho internacional.

#### 4. Protección marítima y portuaria:

- (i) Coadyuvar en el cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en los que México sea parte en materia de protección marítima y portuaria;
- (ii) Realizar acciones de vigilancia, visita, inspección u otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios;
- (iii) Establecer, en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la protección marítima y portuaria que aplicará el CUMAR, y
- (iv) Fungir como instancia coordinadora de las acciones que realicen las autoridades de los tres órdenes de gobierno en materia de protección marítima y portuaria.

#### 5. Cumplimiento del Estado de derecho:

- (i) Ejercer funciones de guacos para mantener el Estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección u

otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables;

- (ii) Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de esta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos;
- (iii) Proteger instalaciones estratégicas del país en su ámbito de competencia y donde el mando supremo lo ordene, y
- (iv) Poner a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados con la posible comisión de un delito, cuando en ejercicio de estas funciones tenga conocimiento del mismo.

#### 6. Seguridad de la navegación:

- (i) Regular y vigilar la seguridad de la navegación y supervisar a la marina mercante;
- (ii) Administrar y operar el señalamiento marítimo, así como proporcionar los servicios

de información y seguridad para la navegación marítima;

- (iii) Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, en las zonas marinas mexicanas, aguas interiores navegables y donde el mando supremo lo ordene;
- (iv) Establecer las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes, en coordinación con las autoridades competentes, y
- (v) Realizar acciones para proporcionar seguridad marítima en caso de accidentes o incidentes de embarcaciones.

Como puede observarse de lo hasta aquí dicho en materia de Policía Marítima, se trata de funciones de policía preventiva, de tránsito, de reacción y de investigación, por lo que no pueden menos que sostenerse las funciones de SegPub externas o de Policía Marítima de la Marina Armada mexicana.

Una mención especial merece el *Protocolo de actuación del personal naval en funciones de guardia costera* por tres razones: (i) lo reciente que es, (ii) la visión —por lo menos intrínseca— que tiene de la intervención de la GuaCos como primer responsable (Alvarado Martínez, 2018) en materia de SegPub, y (iii) la creación de un documento equivalente al Informe Policial Homologado (IPH) para una de las FA.

El referido protocolo fue publicado en el *DOF* apenas el 06 de abril de este año 2018, y fue signado por el titular de la SEMAR, así como por el homólogo de la Procuraduría General de la República. Este documento busca cuatro objetivos para el personal naval en funciones de GuaCos:

- (i) Establecer el procedimiento a observar ante un hecho que la ley señala como delito, en caso de flagrancia, descubrimiento o aportación de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo;
- (ii) Proporcionar criterios de actuación que brinden certeza jurídica para la puesta a disposición ante el Ministerio Público de la Federación;
- (iii) Fortalecer la coordinación y colaboración con las autoridades responsables de la seguridad pública, y
- (iv) Orientar y facilitar sus procesos de capacitación.

Dentro del protocolo, se regula la figura del Informe de Actividades de Guardia Costera (IAGuaCos), que no es otra cosa que el tristemente célebre IPH al que se le ha negado a las FA facultades para su llenado, por no ser policías (visión parcialmente errónea, según puede ya

vislumbrarse), ahora con un nombre “políticamente correcto”.

El informe es definido por el protocolo como el “documento detallado, que describe el tiempo, modo y lugar en el que ocurrieron los hechos con la mayor cantidad de información posible”<sup>19,20</sup>, y en la definición de lo que es la “puesta a disposición”, se regula la posibilidad de que este informe pueda ir acompañado con “los anexos que correspondan”.

Así, por ejemplo, ante un eventual ataque a las infraestructuras críticas (IEC) (Ley General de Protección Civil, art. 2, fracción XXXII) nacionales, como podría ser un complejo petrolero como Cantarell (Romo, 2015: 144 y Arzate, 2016), mediante la comisión de conductas delictivas de terrorismo<sup>21</sup> dentro de las zonas marinas mexicanas,<sup>22</sup> no serían las autoridades policiales

“tradicionales”, ni locales, ni federales, las que intervendrían, por carecer de competencia para ello, pues no son la policía de Campeche, ni la Policía Federal las facultadas para llevar a cabo funciones policiales dentro de las zonas marinas mexicanas. Esto con independencia de que tal conducta, además, podría ser considerada como un tema de seguridad nacional, en su vertiente de seguridad interior.

Resulta interesante mencionar algunos antecedentes de esta figura securitaria. Según Valdés Cerda (2016: 85), desde diciembre de 1940 —año de creación de la SEMAR como Departamento de la Marina Nacional—, ya se contaba con atribuciones de Policía Marítima, además de las de marina mercante y de capitanías de puerto, y a pesar de que en 1976 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y estas dos últimas funciones fueron reasignadas, ahora a cargo de la SCT, las funciones policiales continuaron en manos de la SEMAR.

Él mismo menciona que en 1978, el presidente de la República, José López Portillo ordenó la creación de siete compañías de Policía Marítima, dos en el puerto de Veracruz y cinco en los puertos de: (i) Tampico; Tamaulipas; (ii) Mazatlán, Sinaloa; (iii) Coatzacoalcos, Veracruz; (iv) Acapulco, Guerrero, y (v) Chetumal,

<sup>19</sup> Entre otra, la lectura de derechos de la persona detenida y el inventario de indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo, de conformidad con el apartado B5.8.4.1. del protocolo de mérito.

<sup>20</sup> Y que es coincidente con las características que la doctrina atribuye al IPH. Así, Castilla lo define “como mínimo, el registro de la hora, fecha y circunstancias en las que se deja el lugar de intervención bajo la responsabilidad del policía de investigación, perito o Policía con Capacidades para Procesar” (véase, Castilla Cravioto, 2018: 16). Y que el CMPP en su art. 129, § segundo, fracción XIV denomina solamente informe policial.

<sup>21</sup> Expresión delictiva de la DO, en términos del art. 2º, fracción I de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

<sup>22</sup> Sobre la protección desde la visión de la seguridad nacional de las IEC en materia petrolera por ataques terroristas, véase Evangelho de Araujo, 2016.

Quintana Roo, pero ese proyecto nunca se materializó.

La falta de regulación más específica implica, según su visión, una suerte de funciones de apoyo, puesto que:

... las funciones de policía marítima son de carácter civil, no militar, pero para su cumplimiento y, de acuerdo a la legislación nacional, pueden efectuarse por unidades y personal militar cuando se realizan operaciones navales diferentes a las de guerra (Valdés Cerda, 2016: 89).

Por otro lado, y finalmente, existe una duplicidad de funciones en cuanto a la figura de la Policía Marítima, puesto que el artículo 254 del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos establece dentro de las actividades de resguardo marítimo federal (ReMaFe) que “los oficiales de las patrullas marítimas deberán cumplir con las obligaciones que se establezcan en el Manual que para tal efecto expida la Dirección General” de marina mercante, dependiente de la SCT. Funciones estas de patrullaje marítimo que son propias de la Policía Marítima (en su versión de GuaCos) y que van en contraposición de lo que establecen el artículo 30, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el 2º, fracción IV bis de la Ley Orgánica de la Armada de México.

## V. FUNCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA EXTERNA O DE APOYO

Ya se ha mencionado que la intervención de las FA en materia de seguridad pública, solo es en auxilio de las autoridades *civiles* competentes, y deberá ser a través de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con las reglas ahí previstas, lo mismo que en observancia de los criterios del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante las jurisprudencias P./J. 35/2000; P./J. 36/2000; P./J. 37/2000; P./J. 38/2000 y P./J. 39/2000, emitidas con relación al estudio de los artículos 16, 29, 89 fracción VI y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que determinó afirmativamente la posibilidad de que el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de *seguridad pública*, lo que implica su participación para efectos de la restauración del orden público, así como para enfrentar al crimen organizado o los actos ejecutados contra la “seguridad de la nación”.

Sobre este punto, no se desconoce el debate que actualmente se presenta en torno a este tema

en particular,<sup>23</sup> en el que —no sin matizar deliberadamente la información— se sostiene que con esta situación se violenta la jurisprudencia emanada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), pues se contravienen los *estándares internacionales* referentes al papel de las FA para intervenir en materia de (i) situaciones de (a) emergencia, (b) excepcionales y (c) de criminalidad común; (ii) protesta social, (iii) disturbios internos y (iv) violencia interna.

Dicha Corte IDH ha sostenido, en síntesis, que el entrenamiento que reciben las FA se encuentra dirigido a “derrotar un objetivo legítimo”, pero no a proteger y efectuar el “control de civiles”, pues ese entrenamiento es propio de los entes policiales, por lo que debe existir una división clara de las funciones militares y policiales que “debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo a cargo de las autoridades internas”.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> *Inter alia*, Quintana Osuna menciona que “el artículo 129 constitucional es unívoco cuando limita las funciones militares a tiempos de paz. Esto es acorde con los estándares internacionales...” (véase Quintana Osuna, art. 129, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I: 2223)

<sup>24</sup> Se trata de las Jurisprudencias siguientes:

(i) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cabrera y Montiel *vs.* México, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, disponible en: [https://bit.ly/2swA4RT], consultado el 05 junio de 2018.

Pero de la lectura de la referida jurisprudencia no se desprende una prohibición de intervención de las FA en tareas de seguridad interior, incluso de combate a la *criminalidad común* —lo que se traduce en seguridad pública—, por dos razones:

- (i) Restringe su actuación a que sea de forma *excepcional* y para enfrentar situaciones reales de emergencia de *forma* y por el *tiempo* “estrictamente limitados a las exigencias de la situación”, y
- (ii) Señala que no constituye un medio para enfrentar la *criminalidad común*.

Por otro lado, más allá de la alineación de la actuación de las FA en labores de auxilio a la SegPub a los estándares fijados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana, el tema nodal es si estos estándares resultan obligatorios para el Estado mexicano.

Tales sentencias emitidas por la Corte Interamericana constituyen jurisprudencias vinculantes

(i) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Zambrano Vélez y otros *vs.* Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en: [https://bit.ly/2cRxX40], consultado el 05 junio de 2018.

(iii) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Montero Aranguren y otros *vs.* Venezuela, Sentencia de 5 de julio de 2006, disponible en: [https://bit.ly/1qtcsFt], consultado el 05 junio de 2018.

(obligatorias), aunque sean aisladas o no reiteradas<sup>25</sup> y hayan sido emitidas en asuntos en los que el Estado mexicano no haya sido parte en el litigio ante aquel alto tribunal,<sup>26</sup> por lo que los tribunales mexicanos deberán analizar siempre: (i) “los débitos que expresamente se desprenden de tales fallos”<sup>27</sup> para los tribunales, como parte del Estado mexicano, y (ii) la relación existente entre los DH que la Corte IDH consideró vulnerados, con los reconocidos por nuestra Constitución o los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano y que, por tanto, “se comprometió a respetar”.<sup>28</sup>

Visto así, pareciera que las tres jurisprudencias de la Corte Interamericana que ya se han señalado resultan obligatorias para el Estado mexicano, sin embargo, un criterio interno, también jurisprudencial, emitido por el Tribunal Pleno de la SCJN, ha introducido una variable, consistente en que, si existe una contraposición entre nuestra Constitución y cualquier otra disposición, al constituir una restricción expresa de derechos, deberá imperar el texto constitucional. Lo menciona de la manera siguiente:

... cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.<sup>29</sup>

Finalmente, debe tenerse en consideración la confusión que actualmente existe entre las figuras de la SegIn y la SegPub, que en gran medida se debe, como apunta Santos Pico (2010) a la multiplicidad de percepciones en materia securitaria, que adoptan figuras tales como la seguridad nacional o del Estado, la internacional y colectiva, la democrática, la cooperativa, la humana y la ciudadana, “que nos permiten confrontar las diferencias y consensos en el hemisferio americano sobre el tema principal” p. (190).

La confusión es expuesta por Castaño al señalar que la definición de SegIn contenida en el Programa de Seguridad Nacional se refiere a la seguridad de los ciudadanos y al desarrollo para mantener el Estado de derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional, lo que deja “un marco sumamente amplio y abstracto de

<sup>25</sup> Véase la Tesis P. III/2013 (10a.).

<sup>26</sup> Véase la Tesis de Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.).

<sup>27</sup> Véase la Tesis P. XVI/2015 (10a.).

<sup>28</sup> Véase la Tesis P. XVI/2015 (10a.).

<sup>29</sup> Véase Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.).

comprensión para la aplicación de políticas vinculadas al ámbito de la seguridad nacional”, lo cual genera una “zona gris donde convergen la seguridad pública y la seguridad interior”, lo que se traduce en confusión de los marcos de actuación que han llevado a la aceptación “dentro de un contexto de normalidad” de la actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública, a sabiendas de que “constitucionalmente dicha materia le compete originariamente a la autoridad civil”, hecho que genera “lagunas y vacíos legales” (Castaño Contreras, 2015: 78-80 y 82).

## VI. LAS FUNCIONES POLICIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Considero que no existe gran polémica en comprender que las funciones descritas como de SegPub interna no se encuentran a discusión jurídica, la normatividad es clara al conferirles funciones de esta naturaleza a las FA.

La polémica se suscita, como ya se ha mencionado, en la pertinencia de que la FAP se dedique a auxiliar a las fuerzas del orden — primordialmente policiales— para proporcionar este tipo de expresión securitaria.

Polémica que, a mi parecer, no se sustenta en bases constitucionales o legales, pues sobra decir que la Constitución no les prohíbe intervenir en estas tareas, sino que las condiciona a que no sea de manera directa; que la SCJN ya ha interpretado la constitucionalidad de su intervención, y que la jurisprudencia de la Corte IDH tampoco limita su intervención, sino que sienta las bases para que intervengan en la forma que ya he señalado.

La *litis* —por decirlo con la pedantería propia de la situación—, se centra en la conveniencia o inconveniencia de que las FA intervengan con una visión clara de derecho humanos. Es decir, de salvaguardar los derechos de la población ante instituciones del Estado que pudieran “no estar preparadas para respetar esos derechos”.

Me explico, en la jurisprudencia de la Corte IDH (Caso Cabrera y Montiel *vs.* México), se sostiene que “el entrenamiento que reciben [*cit.* las Fuerzas Armadas] está dirigido a derrotar un objetivo legítimo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”. Postura que fuera sostenida de manera idéntica cuatro años antes en el Caso Montero Aranguren y otros *vs.* Venezuela.

Con estos puntos aclarados, toca el momento de abordar someramente dos temas que me parecen

nodales: (i) la visión desde los integrantes de las FA —como individuos—, mediante la figura del “militar flexible”, y (ii) la visión de las FA —como corporaciones—, mediante las funciones para el mantenimiento del orden interno (MOI) y OMP.

### A. EL MILITAR FLEXIBLE

Por qué actúan a pesar del conocimiento que tienen de que no fueron diseñadas (las FA) para enfrentar problemas de seguridad pública puede explicarse desde varios ángulos, pero la visión que presenta Malamud resulta muy interesante y habrá que poner atención a ello.

Ella menciona que según los rasgos subjetivos del desempeño profesional militar existen tres tipos puros de soldado:

- (i) el guerrero (*warrior*);
- (ii) el soldado de paz (*peacekeeper*), y
- (iii) el flexible (*in between*).

El primer tipo es caracterizado por disciplina, liderazgo, obediencia, patriotismo, lealtad al poder civil, habilidad para soportar el estrés físico y una actitud negativa hacia las operaciones de “no guerra”; el segundo tiene como características la cooperatividad, determinación, especialización, educación general,

empatía, apertura mental y una actitud favorable hacia las operaciones distintas a la guerra, tomadas como parte natural de la tarea militar, en tanto que el último, el *flexible*, integra las características anteriores.

La parte relevante es que, según señala, desde una perspectiva *subjetiva*, el soldado flexible muestra una adaptación a “tareas que considera que no son típicas de su rol pero que sólo un militar puede hacer”, y tiene una autopercepción de que las actividades que desarrolla suponen “la combinación de distintas capacidades, adaptándose a los requerimientos variables e inciertos que emanan de un medio ambiente turbulento”, en tanto que bajo una óptica de los *cambios estructurales* de la organización militar, las fuerzas flexibles se encuentran “equipadas con diseño de fuerzas, material y políticas que permiten a los Estados responder de distinta manera en colaboración con aliados ante una amplia variedad de crisis cuya naturaleza es difícil de predecir”, realizando un “enlace funcional entre incertidumbre del entorno y la adopción de estructuras de organización flexibles capaces de tener una respuesta ágil a los cambios de las condiciones no previstas” (Malamud, 2014: 649 y 650).

## B. FUNCIONES PARA EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO Y LAS OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

No es pretensión de este apartado establecer lo que es cada una de estas funciones, sino señalar la intervención de las FA en funciones policiales (y por consiguiente de SegPub) en el despliegue interno e internacional a través del MOI y las OMP, respectivamente.

Una serie de documentos operacionales y de *libros blancos* de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, España y los Estados Unidos de Norteamérica establecen los roles policiales que los efectivos de las FA de esos países pueden y deben realizar durante las operaciones para el MOI.

Para el primero de los casos, el de Argentina, la doctrina militar<sup>30</sup> señala que:

Desde el momento en que los nuevos escenarios fueron considerados agresiones estratégicas y no delitos comunes, habida cuenta que superaban en mucho a los simples hechos de seguridad pública interna como para poder enfrentarlos con fuerzas policiales, los gobiernos

comenzaron a asignar nuevos roles a las fuerzas militares (Trama, 2013: 10).

Roles que, por supuesto, se sitúan dentro de las funciones eminentemente policiales para atender problemas propios de la SegPub.

En el caso brasileño, su *Livro Branco de Defesa Nacional* (2012) se refiere a las funciones para el MOI como actuaciones de las FA en la “garantía de la ley y del orden”, y muestran un ejemplo del año 2010 para establecer la paz social ante las acciones del crimen organizado, a través de la *Fuerza de Pacificación*, en la que un contingente de militares (del Ejército, la Marina y la Policía Militar) se establecieron en un área de comunidades marginadas de los suburbios de la ciudad de Río de Janeiro, conocida como

---

Superiores Navales, *Glosario de términos unificados de Seguridad Nacional*, Secretaría de la Defensa Nacional/Secretaría de Marina, México, 2016. Por su parte, el Ejército de Chile, considera por doctrina militar a “La Doctrina Operacional del Ejército Chileno es el conjunto de conceptos, principios, normas, funciones, procedimientos y directrices fundamentales que orientan la organización, preparación y empleo de la fuerza terrestre. Representa la razón fundada que perfila la forma de razonar y combatir de las unidades. Alcanza al quehacer de la fuerza terrestre en todos sus aspectos y genera una cultura profesional común. Sirve de base para currículos docentes de los cursos formativos y de capacitación, representando además el estándar en materia de liderazgo y entrenamiento para el combate. Este capital intelectual, que proporciona el sustento para la forma en que el Ejército lleva adelante las acciones que tienen relación con el empleo de la fuerza terrestre, se basa en los resultados de los procesos de investigación, experimentación, así como en las experiencias propias de otros ejércitos”. Véase Ejército de Chile, Reporte de Responsabilidad Social: 29-30.

<sup>30</sup> En México denominamos Doctrina Militar al “Conjunto de normas, conceptos, tradiciones y costumbres netamente militares aprobados, difundidos y aceptados que guían las conductas y comportamientos individuales y la operación colectiva de las fuerzas armadas en el cumplimiento de sus misiones constitucionales”. Véase, Colegio de Defensa Nacional y Centro de Estudios

Complejos del Alemán y de la Peña (p. 163, 164).

Aunque, reconoce el mismo libro que esa Fuerza de Pacificación solo actuó en defensa de la población en tanto se preparaba una fuerza policial efectiva para conformar las Unidades de Policía Pacificadora en las comunidades.

Un ejemplo más de esta actuación desde el Estado brasileño se dio en las tareas para neutralizar la criminalidad organizada, reducir los índices delictivos, apoyar a la población en la faja fronteriza y cooperar con los países vecinos a través de la *Operación Ágata*, que utilizó tropas Federales, en coordinación de los Ministerios de Justicia y de Hacienda, para el combate de delitos tanto ambientales como transfronterizos.

Para el caso colombiano, el derecho operacional (DOper)<sup>31</sup> establece que las Reglas para el Uso de la Fuerza (RUF), cuando sean aplicadas por las FA en cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), deben

encaminarse a “proteger, mantener y restablecer el orden público” (Fuerzas Militares de Colombia, *Manual Fundamental de Referencia del Ejército*, 2017: 1-41), pero no en cualquier caso, sino para situaciones excepcionales en los que los antagonismos al referido orden público rebasan a las capacidades de las instituciones policiales del Estado, obligando “por su intensidad, duración y organización a desplegar operaciones militares” (Comando General de las Fuerzas Militares, *Manual de Derecho Operacional*, 2009: 85), particularmente cuando se trata de la lucha contra las expresiones de criminalidad organizada, que en el caso colombiano se materializan en las denominadas bandas criminales, mejor conocidas como BACRIM.<sup>32</sup>

Por su parte, el Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador establece en su *Manual de derecho en las operaciones militares* que pueden y deben llevar a cabo operaciones en el

<sup>31</sup> Entendido como “el conjunto de normas (tratados internacionales, leyes nacionales y criterios jurisprudenciales) impuestas por los propios países a sus FA, encaminadas a orientar las estrategias, tácticas, planeamiento, preparación, ejecución y evaluación de las operaciones, operativos y procedimientos militares, ya sean terrestres, navales o aéreos, para la utilización de la potencia de fuego y la conducción del uso de la fuerza para: (i) las hostilidades, como antagonismos a la seguridad nacional mediante la defensa exterior, con los parámetros del Derecho Internacional Humanitario, y

(ii) los antagonismos para la seguridad interior y/o la seguridad pública en tiempo de paz bajo los parámetros del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Véase Israel Alvarado Martínez, *El derecho operacional en la responsabilidad de los miembros de las Fuerzas Armadas por el uso de la fuerza en el ejercicio de sus funciones*, Tesis para obtener el grado de Maestro en Administración militar para la Seguridad interior y defensa nacional, Colegio de Defensa Nacional, Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2018.

<sup>32</sup> El referido manual señala que en virtud que “la violencia de las BACRIM con frecuencia sobrepasa la capacidad de la Policía Nacional, tanto por su intensidad como por su despliegue territorial, es necesario establecer

ámbito interno, tales como la protección y seguridad de sectores estratégicos, la seguridad del sistema hidrocarburífero nacional, el mantenimiento del orden público, antidelincuencial en apoyo a la Policía Nacional, en infracciones en alta mar y control de armas, así como el apoyo al control del narcotráfico, funciones estas dos últimas que dejan muy clara la actuación de las Fuerzas Militares Ecuatorianas para asumir funciones policiales para el MOI.

El *Libro Blanco de la Defensa* español (2000), reconoce la posibilidad de que a las FA se les pueda emplear “en la lucha contra el terrorismo internacional, narcotráfico, crimen organizado o inmigración clandestina realizando tareas de vigilancia o de apoyo técnico adecuadas a sus capacidades específicas”, para lo cual tiene muy claro que tales acciones no se encuentran “estrictamente comprendidos en el ámbito de la Defensa”, por lo que la actuación de las referidas FA deberá ser en “en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de conformidad con los criterios de coordinación que se establezcan legal y reglamentariamente” (p. 85).

---

cuándo y cómo las FFMM [*scil.* Fuerzas Militares] deben actuar en apoyo a la Policía Nacional en su lucha contra las mismas”.

El caso de los Estados Unidos de América no es distinto. Si bien existen —desde 1878— restricciones expresas —a través de la *Posse Comitatus Act*<sup>33</sup> sobre la participación “de los militares en las actividades de aplicación de la ley doméstica en muchas circunstancias”,<sup>34</sup> en particular para no utilizar al Ejército y a la Fuerza Aérea a fin de hacer cumplir las leyes (lo que incluye las funciones de SegPub)<sup>35</sup> “en propiedades no federales dentro de su territorio”,<sup>36</sup> esta situación se flexibiliza al existir casos y circunstancias señaladas de manera expresa por las leyes norteamericanas (*leyes stricto sensu*).

De esta manera, existen excepciones claras a la aplicación de la referida ley, que pueden resumirse de la siguiente manera y que constituyen funciones policiales del tipo

---

<sup>33</sup> Señala al respecto que: “Whoever, except in cases and under circumstances expressly authorized by the Constitution or Act of Congress, willfully uses any part of the Army or the Air Force as a posse comitatus or otherwise to execute the laws shall be fined under this title or imprisoned not more than two years, or both”. Véase *Posse Comitatus Act*, disponible en: [https://bit.ly/2myIjsY], consultado el 22 de julio de 2018. Rand Corporation

<sup>34</sup> Rand Corporation, *Appendix D*, “Overview of the *Posse Comitatus Act*”, p. 243, disponible en: [https://bit.ly/2mhceVa], consultado el 22 de julio de 2018.

<sup>35</sup> Su propósito original era terminar con el uso de los efectivos militares de tipo federal como policías en las elecciones estatales de los estados confederados, prohibiendo al Ejército y a la Fuerza Aérea ejecutar leyes de tipo civil. Rand Corporation, *Appendix D*, “Overview of the *Posse Comitatus Act*”, p. 243.

<sup>36</sup> Véase Gustavo Trama. (2013): 53.

del mantenimiento del orden interno (Rad Corporation: 244-245):

- (i) Para las FA de la Guardia Nacional de naturaleza estatal;
- (ii) En el caso de las tropas federales, cuando se trate de combatir la violencia interna, siempre que actúen bajo las órdenes presidenciales;
- (iii) En materia de combate a las drogas, ya que el Congreso autorizó al secretario de Defensa poner a disposición cualquier equipo militar y personal necesario con fines policiales;
- (iv) Tratándose de todas las funciones de la Guardia Costera, y
- (v) Para la marina, que puede ayudar a la Guardia Costera a perseguir, registrar e incautar buques sospechosos de estar involucrados en el tráfico de drogas.

El otro tipo de operaciones que indiqué son las OMP, que se presentan en el ámbito de las funciones policiales de los ejércitos regulares.

Las OMP, según el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, han tenido una evolución que parte de un “modelo principalmente militar de observación del alto al fuego y la separación de fuerzas después de guerras interestatales”, hasta un modelo complejo e interoperacional de

diversos activos —militares, policiales y civiles— “que trabajan juntos para ayudar a sentar las bases por la paz sostenible” (United Nations Department of Peacekeeping Operations. Department of Field Support, 2010: 18).

Este tipo de operaciones “militares” cuenta con dos vertientes: (i) *stricto sensu* (también llamadas de corte clásico)<sup>37</sup>, y (ii) las coercitivas (también denominadas complejas o multidimensionales).<sup>38</sup>

En las dos vertientes de las OMP intervienen soldados, lo mismo que en las operaciones de tipo bélico, pero las RUF deben ser muy distintas, pues aquellas se rigen por el DIDH, en tanto que las segundas se enmarcan en el derecho internacional de

<sup>37</sup> Denominadas de corte clásico por la Conferencia de Ejércitos Americanos, cuya característica principal es que son aplicadas “normalmente en zonas donde no ha sido necesaria la actuación en fuerza”, cuyos “objetivos fundamentales han sido la negociación y el respeto a los acuerdos entre las partes”. Véase Conferencia de Ejércitos Americanos, *Guía para la elaboración e interpretación de reglas de enfrentamiento para operaciones de mantenimiento de paz*, 2011: 6.

<sup>38</sup> Llamadas así por la misma Conferencia, y tienen como características que son multifuncionales y multidimensionales “en el sentido de que a las funciones tradicionales de una OMP clásica se añaden componentes de creación de ciertas estructuras de estabilización del conflicto y reconstrucción”, cuya “complejidad es mucho mayor y el uso de la fuerza se hace muchas veces necesario”. Véase Conferencia de Ejércitos Americanos, *Guía para la elaboración e interpretación de reglas de enfrentamiento para operaciones de mantenimiento de paz*, 2011: 7. También denominadas Operaciones Coercitivas para el Mantenimiento de la Paz, así como Operaciones de “Imposición de la Paz” a Estados u organizaciones regionales, así denominadas por Martínez Guillem (2014: 160).

los conflictos armados (DICA) o derecho de la guerra.<sup>39</sup>

De tal suerte que cuando se trata de la aplicación del DOper para regular la intervención de los militares en cualquier tipo de operación, deben establecerse reglas de enfrentamiento (RoE, por sus siglas en inglés: *rules of engagement*<sup>40</sup>), reglas de compromiso, o reglas de encuentro (Comando General de las Fuerzas Militares, 2009: 103).

Y estas RoE deberán:

... estar siempre redactadas de forma tal que, como lo señala la Conferencia de los Ejércitos Americanos, el soldado que participe en la misión, desde el oficial a cargo hasta el último de los soldados en la escala de rangos, entienda el alcance de sus nuevas responsabilidades".

Lo anterior siempre en el entendido de que cada vez "con más frecuencia las fuerzas militares se

<sup>39</sup> Entendido como "el conjunto de normas internacionales, basadas en tratados y acuerdos de origen convencional y de usos y costumbres de la guerra, destinadas a minimizar los efectos que se derivan de los conflictos armados, internacionales o no, que limitan, por razones humanitarias, el derecho de las partes en conflicto a utilizar los métodos y medios de hacer la guerra y protegen a las personas y los bienes afectados o que pueden verse afectados por el conflicto". Véase Ministerio de Defensa, Ejército de Tierra, Mando de adiestramiento y doctrina. Orientaciones el Derecho de los Conflictos Armados, 2007: 1.

<sup>40</sup> Conferencia de Ejércitos Americanos, *Guía para la elaboración e interpretación de reglas de enfrentamiento para operaciones de mantenimiento*, 2011: 2, así como Comando General de las Fuerzas Militares, *Manual de Derecho Operacional Manual*, 2009: 104.

utilizan para asumir el rol de policías en el mantenimiento del orden y la seguridad pública" (Conferencia de Ejércitos Americanos, 2011:112).

Ese cambio de funciones de *soldado guerrero a soldado flexible* implica una visión diferenciada en el uso de la fuerza, por lo que el comandante a cargo de estas operaciones debe encargarse del adiestramiento y entrenamiento de sus tropas en materia de RoE, así como en DOper, y asegurarse de que previo al inicio de una operación, "sus subalternos sean informados de la manera más apropiada, clara y sencilla, del significado y aplicación de estas reglas" (Comando General de Fuerzas Militares, 2009:112).

De ahí que cualquier comandante debería corroborar que:

- (i) Se conozcan, entiendan, aprendan y apliquen correctamente las normas relativas al enfrentamiento y el DOper;
- (ii) Se cuente con entrenamiento en el uso de la fuerza con base en el conjunto de reglas seleccionadas, y
- (iii) Tengan entrenamiento en el procedimiento para la autorización y el cambio de un conjunto de reglas a otro.

Las FA colombianas tienen muy claro este modelo operativo, de ahí que señalen que:

Con el fin de lograr este objetivo, la Política Integral de DDHH y DIH del Ministerio de Defensa Nacional ha previsto un sistema de entrenamiento mediante el cual se logre «la aproximación sistémica al entrenamiento operacional mediante la construcción de escenarios de entrenamiento calcados de la realidad, donde se combina el entrenamiento táctico con la instrucción en DDHH y DIH». De esta manera, se pretende impartir instrucción práctica tanto en normas para la conducción de operaciones terrestres de mantenimiento de la seguridad, como en reglas de enfrentamiento (Comando General de las Fuerzas Militares, 2009: 112).

Así, en el caso de una actuación en la que se inicie con un modelo de DICA y se ordene su cambio a un modelo de DIDH, resultaría muy útil este modelo, sobre todo en el caso de las OMP, lo mismo que en materia de SegIn/SegPub, máxime la línea tan delgada que conceptual y pragmáticamente existe entre estas dos expresiones securitarias en México. De tal suerte que, como se ha dicho para otros ejércitos —como el de los EEUU—, las labores de seguridad interna entrañan un gran número de actividades “que pueden involucrar circunstancias en las que se solicita al Ejército que ayude a la aplicación de la ley nacional” (Rand Corporation, *Appendix D*, “Overview of the *Posse Comitatus Act*”: 245), por lo que deberán desarrollarse programas de doctrina, así como capacitación sobre estos y liderazgos que permitan

actuar de manera eficiente a los intervinientes.

Esta situación que viven las FA —la de ser empleadas para labores del tipo de orden interno o MOI— no es la tradicional, ni mucho menos la que se avizoró cuando fueron erigidas como ejércitos, pero ahora ya es una realidad, y sustraerse a ella es un error que no impedirá que esto siga sucediendo, tan solo dejará pasar la oportunidad de pugnar por dotarlas de marcos normativos que permitan regular su actuación para considerarla como apegada a derecho.

Un ejemplo muy claro puede servir para cerrar este documento. Avilés Farré (2002) sostiene que los atentados terroristas del nueve de septiembre plantean un problema en la concepción de la seguridad nacional y las respuestas que el Estado puede dirigir como respuesta. Considera que, bajo una óptica tradicional, esos ataques deben considerarse como “ataques criminales realizados por agentes no estatales, por lo que pudiera pensarse que se inscriben meramente en el ámbito de la seguridad interior”, con la consecuente respuesta estatal de un juicio público con la observancia de los principios propios del sistema de justicia criminal, excluyendo así “una respuesta militar”. Pero con una visión más amplia, un ataque con esas características

—perpetrado por extranjeros en el que perecen más de 6.000 ciudadanos— debe estar inserto dentro de los supuestos del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, lo que involucra el “derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva” en favor del Estado (p. 37).

Visión esta que constituye, a mi juicio, la justificación del empleo de la fuerza militar, con características militares, y no policiales, ante un asunto de seguridad interior que ha venido siendo respondido con estos estándares del DIDH, y no con el DICA, lo que es ya, *per se*, la justificación de un nivel más allá de la mera intervención militar en asuntos policiales para atender problemas domésticos de SegIn.

## VII. FUENTES DE CONSULTA

### LIBROS Y REVISTAS

- Alvarado Martínez, I. (2018). *El derecho operacional en la responsabilidad de los miembros de las Fuerzas Armadas por el uso de la fuerza en el ejercicio de sus funciones*. Tesis para obtener el grado de Maestro en Administración militar para la seguridad interior y defensa nacional. México: Colegio de Defensa Nacional, Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, Secretaría de la Defensa Nacional.
- \_\_\_\_\_. (Mayo 2018). “La aplicación del Derecho Operacional en las labores de Primer Responsable de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la Delincuencia Organizada”. *Revista Nova iustitia. Revista digital de la reforma penal*, número 23, año VI. Disponible en [<https://bit.ly/2zORhMj>].
- \_\_\_\_\_. (2010). “La regulación de la culpa en el código de justicia militar”, en *Derecho Militar*. México: Temas de actualidad, Porrúa y Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arzate, E. (Octubre 11, 2016). “Se extingue Akal, el activo petrolero más importante de Cantarell”, *Forbes México*. Disponible en: [<https://bit.ly/2LsxyUb>], consultado el 16 de mayo de 2018.
- Avilés Farré, J. (2002). “Por un concepto amplio de seguridad”, en *Revisión de la Defensa Nacional*. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Monografías del CESEDEN, núm. 55. Madrid, España: Ministerio de Defensa. Secretaría General.
- Castaño Contreras, C. (2015). *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. Fundamentos para un modelo de Seguridad Nacional en México*. México: Cámara de Diputados/IMAGIA.
- Castilla Cravioto, M. (Mayo 2018). “Actuación conjunta de la Policía Federal y las Fuerzas Armadas

en el procesamiento del lugar de los hechos”. *Revista Nova iustitia. Revista digital de la reforma penal*, número 23, año VI, p. 16. Disponible en [<https://bit.ly/2zORhMj>]. Y que el CMPP en su art. 129, § segundo, fracción XIV denomina solamente informe policial.

Colegio de Defensa Nacional y Centro de Estudios Superiores Navales. (2016). *Glosario de términos unificados de Seguridad Nacional*. México: Secretaría de la Defensa Nacional/Secretaría de Marina.

Comando General de las Fuerzas Militares. (2009). *Manual de Derecho Operacional Manual FFMM 3-41*. Ministerio de Defensa Nacional, Colombia.

\_\_\_\_\_. (2015). *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares*. 2ª ed., Fuerzas Militares. Bogotá, Colombia.

Conferencia de Ejércitos Americanos. (2011). *Guía para la elaboración e interpretación de reglas de enfrentamiento para operaciones de mantenimiento de paz*. Conferencia de Ejércitos Americanos, Fuerte Sam Houston, Texas, Estados Unidos de Norteamérica.

Consejo Nacional de Seguridad Pública. *Primer Respondiente. Protocolo nacional de actuación*. Consejo Nacional de Seguridad Pública, México, disponible en: [<https://bit.ly/1srnD7F>], consultada el 02 de junio de 2018.

Chávez García, J.L. (2010). “Retos en la Procuración de Justicia Militar en México”, en *Derecho Militar*. México: Temas de actualidad, Porrúa y Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ejército de Chile. (2010). *Reporte de Responsabilidad Social, RRSE 2008 - 2009 Capítulo II El Ejército de Chile*, Santiago de Chile.

Evangelho de Araújo, F. (2016). *Segurança das infraestruturas críticas de óleo e gás no Brasil: proposta para um programa de Estado*. Trabajo de conclusión del curso. Monografía presentada al Departamento de Estudios de la “Escola Superior de Guerra” como requisito para la obtención del diploma del “Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE)”. Rio de Janeiro, Brasil, 2016. Disponible en [<https://bit.ly/2LgAFkZ>], consultado el 16 de mayo de 2018.

Fuerzas Militares de Colombia, Ejército Nacional. (Septiembre 2017). *Manual Fundamental de Referencia del Ejército. MFRE 6-27, Derecho Operacional Terrestre*, Fuerzas Militares de Colombia, Ejército Nacional.

Malamud, M. (2014). “El nuevo militar flexible”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 76, núm. 4 octubre-diciembre 2014, México.

- Martínez Guillem, R. (2014). *La detención operativa. En la frontera entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Madrid, España: Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Defensa. (2007). *Ejército de Tierra, Mando de adiestramiento y doctrina. Orientaciones. El Derecho de los Conflictos Armados*, Tomo I, 2ª ed., Mando de adiestramiento y doctrina. Madrid, España: Dirección de doctrina, orgánica y materiales.
- \_\_\_\_\_. (2000). *Libro Blanco de la defensa*, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, España: Centro de Publicaciones.
- Ministerio de Defensa. (2012). *Libro Branco de Defesa Nacional*. Ministerio de Defensa, Brasil.
- Quitana Osuna. (2017). “Artículo 129”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo I, José Ramón Cossío Díaz (coord.). México: Tirant lo Blanch.
- Rand Corporation, *Appendix D*. “Overview of the *Posse Comitatus Act*”. Disponible en: [https://bit.ly/2mhceVa], consultado el 22 de julio de 2018.
- Romo, D. (octubre-diciembre 2015). “El campo petrolero Cantarell y la economía mexicana”. *Revista Problemas del Desarrollo*, núm. 183 (46).
- Santos Pico, M. J. (2010). *Apuntes de estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional*, 2ª ed., Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada.
- Trama, G. (2013). *Reglas de empeñamiento: historia definición y objetivos*. Buenos Aires Argentina: Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas.
- United Nations. (2010). *Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Nueva York. United Nations Department of Peacekeeping Operations. Department of Field Support.
- Valdés Cerda, R. E. (enero-marzo 2016). “La Policía Marítima en México”. *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*. México, vol. 37, núm. 1, p. 86.

## NORMATIVIDAD

- Congreso Constituyente, *Proyecto de Dictamen*, Sesión ordinaria 37, Querétaro, 10 de enero de 1917.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Protección Civil.
- Código de Justicia Militar.
- Código Militar de Procedimientos Penales.
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- Ley Federal del Mar.
- Posse Comitatus Act*.

- Reglamento de los Grupos de Militares Procesados y Sentenciados.
- Reglamento General de Deberes Militares.
- Reglamento General de Deberes Navales.
- Reglamento General de las Prisiones Militares.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de la Defensa Nacional. *Manual de Organización General de la Secretaría de la Defensa Nacional. Diario Oficial de la Federación*. Segunda Sección, 4 de julio de 2017.
- Secretaría de Marina y Procuraduría General de la República. *Protocolo de actuación del personal naval en funciones de guardia costera. Diario Oficial de la Federación*, 6 de abril de 2018.

## TESIS

- Tesis P. CXXXVI/97 de la Novena Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 204 del Tomo VI, septiembre de 1997, del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 197675, con el rubro FUERO. SU PROHIBICIÓN EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL IMPLICA LA PROSCRIPCIÓN DE JURISDICCIONES O ESFERAS COMPETENCIALES DISTINTAS, EN FUNCIÓN DE LA SITUACIÓN SOCIAL DE DETERMINADA PERSONA O CORPORACIÓN.
- Tesis IX.1o.71 K, de la Novena Época, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado del Nove-no Circuito, visible en la página 1039 del Tomo XVIII, octubre de 2003, del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 183029. Con el rubro JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES.
- Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 153/2004 de la Novena Época, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 373 del Tomo XX, octubre de 2004 del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 180400. Con el rubro ARRESTOS POR FALTAS CONTRA LA DISCIPLINA MILITAR. NO ES APLICABLE EL LÍMITE TEMPORAL DE TREINTA Y SEIS HORAS QUE PARA LOS ARRESTOS POR INFRACCIONES A LOS REGLAMENTOS GUBERNATIVOS Y DE POLICÍA PREVÉ EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
- Tesis de Jurisprudencia P./J. 18/2007 de la Novena Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1641 del Tomo XXV, mayo de 2007 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el

número de registro 172524. Con el rubro ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. JUNTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS INTEGRA BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL.

Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 71/2011 de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 976 del Tomo XXXIV, septiembre de 2011 del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 160977. Con el rubro TRIBUNALES DEL FUERO MILITAR. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS DELITOS CONTRA LA DISCIPLINA MILITAR COMETIDOS CUANDO EL SUJETO ACTIVO PERTENECÍA A LAS FUERZAS ARMADAS, AUNQUE CON POSTERIORIDAD A SU COMISIÓN SEA DADO DE BAJA.

Tesis 1a. CXCI/2011 (9a.) de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1085, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2 del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 160868, con el rubro DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS.

Tesis P. III/2013 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 368 del Libro XVI-II, marzo de 2013, Tomo 1, del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 2003156, bajo el rubro SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS DONDE EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE. PARA QUE SUS CRITERIOS TENGAN CARÁCTER VINCULANTE NO REQUIEREN SER REITERADOS.

Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 del Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, bajo el número de registro 2006224, bajo el rubro DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

Tesis de Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 204 del Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, bajo el número de registro 2006225, bajo el rubro JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Tesis I.9o.P.84 P (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, visible en la página 1751 del Libro 20, julio de 2015, Tomo II de la Gaceta del SJF, bajo el número de registro 2009571. Con el rubro RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA LA ORDEN DE APREHENSIÓN. AUN CUANDO SÓLO LO HAYA INTERPUESTO EL MINISTERIO PÚBLICO, SI LA VÍCTIMA U OFENDIDO FORMULÓ ALEGATOS ANTE LA SALA, ÉSTA DEBE ANALIZARLOS, EN ATENCIÓN A UN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL).

Tesis P. XVI/2015 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el

Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 237 del Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, de la Gaceta del SJF, bajo el número de registro 2010000, bajo el rubro SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cabrera y Montiel *vs.* México, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, disponible en: [<https://bit.ly/2swA4RT>], consultado el 05 junio de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Montero Aranguren y otros *vs.* Venezuela, Sentencia de 5 de julio de 2006, disponible en: [<https://bit.ly/1qtcsFt>], consultado el 05 junio de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Zambrano Vélez y otros *vs.* Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en: [<https://bit.ly/2cRxX40>], consultado el 05 junio de 2018.