



# J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

## REFORMA AL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS OFICINA DE ASUNTOS MILITARES “EL OMBUDSMAN MILITAR”

Ciudad de México, a 27 de febrero de 2019.

**MARTÍ BATRES GUADARRAMA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
CÁMARA DE SENADORES**

**J. FÉLIX SALGADO MACEDONIO**, INTEGRANTE DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, POR EL PARTIDO MORENA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 1º, 71 FRACCIÓN II, 76 FRACCIÓN I Y 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 8.1 FRACCIÓN II, 164, 169, 171 Y 172 DEL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA; SOMETO A CONSIDERACIÓN DE ESTA SOBERANÍA, LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I.- EL EJÉRCITO Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS

La coyuntura histórica que se presenta en el país, impulsada por la participación de diversos actores sociales en busca de un nuevo régimen republicano cimentado en un Estado de derecho,<sup>1</sup> a través de los instrumentos políticos y democráticos, ha puesto sobre la mesa de discusión otrora, temas de lo prohibido: *las fuerzas armadas*.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> *Estado de derecho*: “La concepción actual del Estado de derecho ha sido precisada en estos términos por la Comisión Internacional de Juristas de la Haya en dos aspectos: El Estado de derecho dimana de los derechos del hombre, según se han desenvuelto históricamente en la lucha eterna del hombre en busca de libertad; Los medios de hacer efectivo el respeto a estos derechos son: [la] independencia del poder judicial, responsabilidad de la administración por sus propios actos, derecho del ciudadano a elegir abogado y [un] sistema policial controlado por la ley”. López Nieto, Francisco, “El procedimiento administrativo”, Ed. Bosch, Barcelona 1960, p.13. Citado por Serra Rojas, Andrés, “Ciencia Política”, Ed. Porrúa, 9ª edición, México 1988, p.310.

“**El Estado de derecho** se caracteriza por el imperio de la ley, el principio de la división de poderes, el mantenimiento del régimen de legalidad de la administración y el reconocimiento a nivel nacional e internacional de los derechos fundamentales del hombre”. *Id.*

<sup>2</sup> “Un refrán popular mexicano dice que hay tres instituciones intocables en el país: el presidente de la República, la virgen de Guadalupe y el Ejército. La prensa las respetó escrupulosamente durante más de cincuenta años”. Citado por Benítez Manaut, Raúl, “Introducción”, en *Global Exchange*, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria, Centro Nacional de Comunicación Social, (comp.) “Siempre cerca, siempre lejos: Las Fuerzas Armadas en México”, Ed. *Global Exchange*, CIEPAC, CENCOS, 2ª edición, México 2002, p.16.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

El debate sobre las fuerzas armadas se centra en su apertura y modernización, más específicamente, en la articulación de la relación civil-militar<sup>3</sup> que se da entre las fuerzas armadas y los poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con la sociedad civil.

Dicho de otra forma, se trata de abrir a las fuerzas armadas al ambiente democrático para transformarlas en una institución de Estado. Estos tópicos cobran mayor relevancia por diversos factores. El primero, fueron los actos terroristas que impactaron al corazón estratégico económico, político y militar en septiembre de 2001, con el derrumbamiento de sus Torres Gemelas en Nueva York. Este acontecimiento puso en entredicho la existencia y función de los ejércitos en el orbe y, al mismo tiempo, reveló el propósito de la unión americana de mantener su hegemonía militar en el continente.<sup>4</sup>

El planteamiento se hace evidente si se observa la intención de Washington de involucrar a los ejércitos de América Latina en actividades policiales -la lucha contra el narcotráfico, la persecución y combate del crimen organizado y el terrorismo-. El segundo, es el reclamo de las organizaciones no gubernamentales<sup>5</sup> nacionales e internacionales de derechos

---

<sup>3</sup> “Las relaciones civil-militares son un aspecto de la política de seguridad nacional”. Huntington, Samuel P., “El soldado y el Estado: Teoría y política de las relaciones cívico-militares”, Ed. Leonardo, Círculo Militar, Buenos Aires, Argentina 1964, p.13.

“**La militarización política** se inserta dentro de un proceso sumamente complejo en el que se conjugan numerosas variables, tales como el desarrollo de las fuerzas armadas como institución, su comportamiento social, las influencias ideológicas internas y externas que asimilan, la estructura social, el estadio de desarrollo económico, la composición étnica y religiosa, el marco político, la coyuntura internacional, etcétera”. Heller, Claude, (comp.) “El Ejército como agente de cambio social”, XXX Congreso Internacional de Ciencias Humanas en Asia y África del Norte, 3-8 de agosto de 1976, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición 1980, México, p.8.

Vid. Rocha, Oscar, “El futuro de las relaciones cívico-militares en México”, en Hristoulas, Athanasios, (coord.) “Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden mundial”, Ed. Instituto Tecnológico Autónomo de México-Asociación Mexicana de Cultura-*Foreign & Commonwealth Office*, tip. Porrúa, México 2002, pp.303-310.

<sup>4</sup> Vid. Ceceña, Ana Esther, (ponencia) “Radiografía de las fuerzas armadas estadounidenses”, Primer Encuentro Hemisférico Frente a la Militarización, “Para callar las armas, hablemos los pueblos”, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, del 6 al 9 de mayo de 2003.

<sup>5</sup> “Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, han colocado a la construcción del ‘poder civil’ como uno de sus objetivos y estrategias definitorios. Se trata de fomentar, apoyar o promover la organización de una fuerza social capaz de incidir en los procesos de cambio social”. Coulomb, René, “Ong’s y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular”, en Revista Mexicana de Sociología N°2/97, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, abril-junio de 1997, año LIX, N°2, México, p.230.

Vid. *Organización Internacional*: “La afirmada condición de que las organizaciones internacionales se instituyen mediante un acuerdo entre sujetos de derecho internacional excluye, por sí misma, que en el concepto desarrollado puedan entrar las otras formas de asociaciones que no se constituyen mediante actos jurídicos internacionales y que comúnmente se indican con la expresión *organizaciones no gubernamentales*”, en Bobbio, Norberto y Nicola, Matteucci, “Diccionario de Política”, Ed. S-XXI, 1ª edición en español 1981, México, t. II, p.1140.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

humanos, del sistema interamericano de derechos humanos y de la sociedad civil,<sup>6</sup> de que se aclaren los actos de corrupción y de violaciones a los derechos humanos perpetrados en el pasado por diversos agentes del Estado mexicano. Este reclamo se haría efectivo a través de la creación de una comisión de la verdad,<sup>7</sup> que se encaminaría a investigar el pasado, para comenzar a desmontar las estructuras que facilitan las prácticas que violentan la dignidad de las personas, y que por tanto, trastocan el Estado de derecho.

---

<sup>6</sup> “El término *sociedad civil* incluye hoy temas y actores que van desde la vida cotidiana y las relaciones interpersonales en el hogar hasta organizaciones amplias de base territorial, étnica, de género, generacional; organizaciones orientadas hacia cuestiones ambientales, culturales, económicas, ciudadanas y de cualquier otra índole que de alguna manera tengan que ver con las preocupaciones y las expresiones de la vida humana”. Vilas, Carlos M., “Entre el Estado y la globalización: la soberanía de la sociedad civil”, en Revista Sociológica N° 25, “Seguridad y soberanía nacionales en América Latina” Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, mayo-agosto 1994, año 9, México, p.33.

<sup>7</sup> “Las *comisiones de la verdad* no pueden ser consideradas ni aceptadas como la solución al tema de las violaciones a los derechos humanos. Es necesario entender que un proceso hacia la paz y la reconciliación debe surgir de un amplio debate nacional, respaldado por la máxima participación ciudadana y con un sólido consenso político; el inicio de este proceso puede intentarse con una pedagogía que reflexiona desde la tragedia colectiva recién vivida y se orienta a generar cambios sustanciales en el orden nacional. Al centro, como principales protagonistas deben estar las víctimas. Son ellas el testimonio viviente del daño irreparable que causan las sociedades donde se perdió todo sentido de respeto por la vida y la dignidad del otro”. Espinoza Cuevas, Víctor, *et al.*, “Comisiones de verdad ¿Un camino incierto? Estudio comparativo de Comisiones de la Verdad en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudáfrica desde las víctimas y las organizaciones de derechos humanos”, Ed. Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo de Chile (CODEPU-Chile), y Asociación para la Prevención de la Tortura de Suiza (APT-Suiza), facsm., Santiago de Chile, enero de 2002, p.183.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

A pesar de estos avances, no podemos dejar de subrayar que el nombramiento de militares en altos puestos de la procuración de justicia y de seguridad pública, garantiza un halo protector a la impunidad. En este estado de cosas, desde una perspectiva crítica, se debe seguir impulsando la apertura de espacios de diálogo entre la sociedad civil y las fuerzas armadas, y entre éstas con los poderes públicos nacionales e instancias internacionales, a través de las vías democráticas y de los tratados internacionales sobre derechos humanos y derecho humanitario.<sup>8</sup> Además, se debe puntualizar la función a la que corresponde sujetarse la institución armada en la actualidad, frente a las nuevas amenazas a la seguridad nacional,<sup>9</sup> a los nuevos retos y parámetros que marca un nuevo orden mundial,<sup>10</sup> y al empuje de una sociedad más exigente y participativa.

---

<sup>8</sup> Vid. “Principios aplicables a la relación entre derecho internacional y el derecho nacional”, en Guevara Bermúdez, José Antonio, “Estado de aplicación del Derecho Internacional Humanitario en México”, Universidad Iberoamericana, México 2003, facsm., pp.10-11.

Cfr. Acosta Urquidi, Mariclaire, *et al.*, *¿Pacta sunt servanda?* y Loretta Ortiz Ahlf, “Soberanía, no intervención y derechos humanos”, en Revista del Senado de la República, LVII Legislatura, “Derechos humanos”, Ed. Learia, julio-septiembre de 1997, vol., 3, N°8, México 1997, pp. 51-66 y 126-138.

<sup>9</sup> “La autoridad para decidir qué es una amenaza y la manera de enfrentarla es un atributo fundamental de soberanía. Los distintos medios que el Estado elige para defender su soberanía y el orden jerárquico que les asigna dependen de la forma en que identifique la amenaza”. Aguayo Quezada, Sergio y John, Bailey, (coord.) “Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición”, Ed. S-XXI, 1ª edición 1997, México 1997, pp.36-37.

<sup>10</sup> “Las grandes transformaciones mundiales de la última década del siglo XX han sido objeto de múltiples análisis. Eso nos releva de describir en este espacio los elementos que componen el nuevo paisaje internacional. Desde cualquiera de las perspectivas que se analice la globalización hay una constante y es: la relativa obsolescencia del Estado tradicional y una tendencia muy marcada a la integración regional a través de la construcción de instituciones supranacionales, como la Unión Europea, o la edificación de espacios de libre comercio que de manera gradual van tejiendo un conjunto de problemáticas y valores compartidos que silenciosamente tejen una integración, como sucede en Norteamérica”. Curzio, Leonardo, “Estado, soberanía y seguridad nacional”, en Alegre Rabiela, Alejandro, *et al.*, “Los servicios de inteligencia en el nuevo siglo”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, RAP, N°101, México 2000, p.150.

“El ingrediente más llamativo del escenario internacional actual es la ausencia de un actor hegemónico en el terreno económico, que pudiera presentar una situación de simetría con la hegemonía ejercida por Estados Unidos en el terreno político-militar. La priorización de los enormes presupuestos de defensa condujo a las tribulaciones económicas presentes: pérdida de competitividad internacional por el deterioro de la infraestructura económica y social y por los rezagos tecnológicos; acumulación de enormes déficit fiscales y externos; tensiones comerciales crecientes con Europa y Japón; fuerte endeudamiento externo; crecimiento del desempleo y la pobreza; tugurización de las principales ciudades; aumento del consumo de drogas y de la criminalidad; disturbios sociales y raciales. Estados Unidos emerge de la Guerra Fría en condiciones de liderazgo militar indisputado, pero con el liderazgo económico severamente cuestionado a causa de los elevados costos impuestos por aquél, y con una alarmante vulnerabilidad social”. (sic) Vilas, Carlos M., “Política y poder en el nuevo orden mundial”, en Guerra-Borges, Alfredo, *et al.*, “Nuevo orden mundial: Reto para la inserción de América Latina”, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México 1994, pp.14-15.

“Sucedió cuando nadie lo esperaba. El hundimiento de la Unión Soviética imprimió a la historia un cambio tan inesperado como profundo e irreversible. Fue más fácil abrir las pesadas compuertas de la paz para que por ellas comenzara a fluir la historia del siglo XXI, que salvarle la vida a un régimen gangrenado. Los años de la revolución habían quedado atrás desde hacía mucho tiempo. La burocratización de sistema lo asfixió finalmente. Fue tan duro el impacto de aquel hundimiento histórico, que el mundo sigue aturdido sin comprender todavía cuáles son las leyes que rigen en la nueva galaxia a la que de pronto fue lanzado. Lo que ahonda el aturdimiento es



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

### II.- CRISIS INSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

La disyuntiva en que se encuentran las fuerzas armadas hoy en día recoge una realidad sustancial de la historia de México y resalta la negación que el Estado mexicano ha hecho de uno de los principios universales y fundamentales al que debe ajustarse todo Estado democrático: *la civilidad*.<sup>11</sup>

---

que, al estallar el mundo bipolar, nacieron no una sola, sino dos constelaciones diferentes: la unipolaridad militar y la multipolaridad económica”. Guerra-Borges, Alfredo, “Tiempo de grandes configuraciones. Tendencias contemporáneas de la inversión extranjera directa”, *Ibid.*, p.85.

“El choque de las fuerzas contradictorias hacia la apertura de los sistemas productivos, por un lado, y hacia su cerrazón, por el otro, provoca que la tendencia dominante en los años noventa sea la integración de grandes bloques regionales. En la actualidad se perfilan tres: 1) El bloque americano, integrado por Estados Unidos, México y Canadá; 2) El bloque europeo, liderado [liderado] por Alemania e integrado por los países de la Comunidad Económica Europea; y 3) El bloque asiático, encabezado por Japón y que abarca los llamados ‘cuatro tigres’ Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán y Singapur, y a los demás países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático -ASEAN-, Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas”. Guillén R., Arturo, “La integración de bloques regionales en la globalización de la economía mundial”, *Ibid.*, p.133.

“La Guerra Fría fue uno de los periodos más dramáticos e intensos en la historia de la humanidad. El conflicto político ideológico y geoestratégico, casi constante entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, llevó en varias ocasiones a poner en peligro la supervivencia de la humanidad. Así cuando terminó la Guerra Fría con el colapso del muro de Berlín en 1989, académicos, políticos y el promedio de los ciudadanos respiraron una señal colectiva de alivio y veían al futuro con tremendo optimismo. George Bush habló del *Nuevo Orden mundial* en donde el fuerte protegería al más débil y el gobierno de la ley en lugar del balance del poder gobernaría en las relaciones internacionales. Bush creía que las grandes potencias podrían trabajar juntas para construir una sociedad internacional justa, caracterizada por libertad política y económica. Todos los Estados (la visión continua) se enlazarían en un compromiso común a relaciones pacíficas globales, seguida de integración económica y finalmente un compromiso con la democracia”. Hristoulas, Athanasios, “Paz, estabilidad y prosperidad: El nuevo orden mundial en los últimos diez años”, en Revista de Administración Pública, “Seguridad nacional”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, RAP, N°98, México 1999, pp.45-55.

“La *aldea global* sugiere que, finalmente, se formó la comunidad mundial, concretada en las realizaciones y las posibilidades de comunicación, información y fabulación abiertas por la electrónica. Sugiere que están en curso la armonización y la homogeneización progresivas. Se basa en la convicción de que la organización, el funcionamiento y el cambio de la vida social, en el sentido amplio, que comprende evidentemente la globalización, están ocasionados por la técnica y, en este caso, por la electrónica. En poco tiempo, las provincias, naciones y regiones, así como las culturas y civilizaciones, son permeadas y articuladas por los sistemas de información, comunicación y fabulación agilizados por la electrónica”. Ianni, Octavio, “Teorías de la globalización”, Ed. S-XXI-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1ª edición 1996, México, p.5.

<sup>11</sup> *Vid.* El comentario del artículo 129 constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (comentada) Ed. Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 10ª edición, México 1997, t. II, pp.1351-1357.

El artículo 129 vigente dice: “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”. Ponciano Arriaga, constituyente de 1857, emitió voto particular sobre la aprobación de la segunda parte del artículo presentado: “Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que estableciere para la estación de las tropas”, a lo que apunta Tena: **ello tiene por objeto evitar para lo futuro los abusos que**



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

También destaca la paradoja en la que está embrollada la fuerza armada en su desempeño, como uno de los pilares principales del orden político-administrativo de un Estado que, desde la visión weberiana, se ha arrogado el derecho de ejercer legítimamente la violencia.<sup>12</sup>

**Por una parte, las fuerzas armadas en México se encuentran aisladas de la sociedad, con gran autonomía para ejercer el mando y disponer del presupuesto que la nación pone en su mano; ajenas al escrutinio de los mecanismos de control civil; negadas a la rendición de cuentas; persistentes violadoras del orden institucional y de los derechos humanos; apartadas de la ley y de la justicia. Por la otra, las fuerzas armadas se encuentran imbricadas a la sociedad, pues de ella se nutren y a ella se deben; de ella reciben los insumos humanos, materiales, financieros<sup>13</sup> y de información que, al desnaturalizar su función y responder a intereses ajenos a los de la nación y de grupos en el poder, revierte en su contra, hostigándola, mediante actos de persecución, de tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzosas.**

El tema en cuestión versa respecto de la politización del ejército, dicho de otra forma, se habla de la activa participación de militares en asuntos exclusivos de la autoridad civil,<sup>14</sup> es

---

**por su propia cuenta, invadiendo atribuciones de las autoridades civiles, solían cometer elementos militares**". Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, 21ª edición 1985, México, p.366.

<sup>12</sup> "El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio -el concepto del 'territorio' es esencial a la definición- reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima". Weber, Max, "Economía y sociedad", Ed. Fondo de Cultura Económica, 2ª edición 1964, México, p.1056.

<sup>13</sup> "La dimensión y tendencias del gasto militar están determinadas por el esfuerzo del gobierno mexicano para mantener la seguridad interna. Hacia este objetivo han sido dirigidos todos los proyectos de modernización castrense, la compra y renovación de armamento, la educación y entrenamiento de los soldados y la creación de las nuevas unidades militares. Dentro de este campo de la seguridad interna, el discurso del gobierno federal concede máxima prioridad a las actividades de la lucha en contra de la insurgencia armada, el tráfico de drogas, el crimen organizado, la delincuencia común y el terrorismo. Otras dos actividades destacan también por el énfasis que ponen las propias fuerzas armadas: la labor social y la ayuda a la población en casos de desastre. Sin embargo, el comportamiento fundamental del gasto militar está determinado por la contrainsurgencia y la lucha antinarcóticos como prioridades máximas de las fuerzas armadas. El concepto o la misión de contrainsurgencia nunca aparece en los documentos públicos de la Secretaría de la Defensa Nacional; jurídicamente, el Ejército Mexicano se apoya en su misión legal de vigilar el cumplimiento de la Ley de Armas de Fuego y Explosivos". Sierra Guzmán, Jorge Luis, Capítulo III.- "El gasto militar mexicano", en *Global Exchange, op.cit.*, pp.57-72.

*Vid.* Benítez Manaut, Raúl, Capítulo IV.- "El equipo de las fuerzas armadas", *Ibid.*, pp. 73-75.

<sup>14</sup> "El término *militarización* se ha vuelto de uso común y cotidiano en nuestro país, y con ello se quiere significar, generalmente, que la presencia de los miembros de las fuerzas armadas se va haciendo cada vez más conspicua en diferentes regiones, ámbitos sociales, y espacios públicos, manifestándose las más de las veces con acciones coercitivas. Pero otro elemento que acompaña a esta concepción, es que la relación entre militares y sociedad y en particular el poder civil, se ha ido modificando aceleradamente". Véase. "Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México: La relación entre militares y sociedad en el Estado democrático-autoritario, el caso México", en Sandoval Palacios, Juan Manuel, *op.cit.*, p.29.

"Las explicaciones militares no explican las intervenciones del ejército. Y es que, sencillamente, éstas son sólo



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

decir, **la tendencia del gobierno a resolver por medio de la fuerza problemas de carácter social.** Esta situación se presenta como consecuencia de la incompetencia del poder civil para gobernar, con la aquiescencia y colusión de las cúpulas de poder militar, a cambio de prebendas de todo tipo (puestos y cargos públicos).<sup>15</sup> Este es el *quid* de la crisis política del Estado mexicano que impacta en lo económico, en lo social y en lo cultural con manifestaciones claras de un alto grado de pauperismo e inseguridad, de corrupción e impunidad.

Por tanto, es necesario analizar racional y objetivamente desde diversos enfoques, la realidad de nuestras fuerzas armadas, haciendo un diagnóstico y planteamientos propositivos para lograr su modernización.

---

una manifestación específica de un fenómeno más amplio de las sociedades subdesarrolladas: la politización general de las fuerzas e instituciones sociales. En estas sociedades, la política carece de autonomía, complejidad, coherencia y adaptabilidad. Todo tipo de fuerzas y grupos sociales se dedican en forma directa a la política en general. Los países que tienen ejércitos políticos también tienen un clero, universidades, burocracias, sindicatos y corporaciones políticas. Lo que está desquiciado es toda la sociedad, y no sólo las fuerzas armadas. Todos esos grupos especializados tienden a dedicarse a la política vinculada con problemas políticos generales; no sólo a los que afectan a sus propios intereses o grupos institucionales, sino a los que influyen sobre la sociedad en su totalidad". Huntington, Samuel P., "El orden político en las sociedades en cambio", Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina 1973, p.177.

<sup>15</sup> "Hay un pacto cívico-militar en México, vigente desde los años cuarenta, sustentado en dos reglas no escritas, resultantes de un hecho: en 1946, cuando quien sería el primer presidente civil de la revolución, Miguel Alemán, tomó el bastón de mando que le ofrecían los generales de la revolución, lo hacía a cambio de un compromiso: el respeto absoluto a la institución castrense. En correspondencia a este compromiso se desprendió la segunda norma, pactada contra todas las tradiciones de los militares mexicanos desde que nació la república a inicios del siglo XIX: los militares respetarían a capa y espada ese poder civil". Benítez Manaut, Raúl, "El pacto no escrito cívico-militar", en *Global Exchange*, *op.cit.*, p.16.

*Vid.* Tirado, Erubiel, "La relación cívico-militar en México: hacia la reformulación de un nuevo pacto", en Hristoulas, Athanasios, "Las relaciones...", *op.cit.*, pp.239-256.

"México enfrenta un proceso de consolidación democrática con signos contradictorios dentro de la naturaleza misma de esta tarea. El ensayo examina cómo aun con la alternancia en el poder por el Partido Acción Nacional, y en contradicción a lo señalado por el presidente Vicente Fox, las fuerzas armadas mexicanas han extendido su papel y presencia en distintos campos de la seguridad pública, inteligencia y justicia, pero lo delicado es que no se observa la creación de contrapesos institucionalizados a la par de este proceso por autoridades civiles, lo cual pone en entredicho la existencia de un verdadero control civil, más allá de las directrices que dicte el Ejecutivo federal. El pacto cívico-militar del régimen autoritario del Partido Revolucionario Institucional, construido a través de una serie de reglas dentro las cuales se destacan la secrecía, nula rendición de cuentas y transparencia en la ejecución de las misiones por parte de las fuerzas armadas mexicanas, trasciende en este nuevo contexto sin considerar la necesidad imperiosa de construir un verdadero control civil democrático sobre las tareas que hoy emprende esta institución castrense. De no dar visto a la creación de un verdadero marco de estado de derecho que sujete por igual las acciones que emprende el Ejército como aquellas que asume como propias en su quehacer cotidiano, la democracia mexicana estará muy lejos de consolidarse". Arzt, Sigrid, *New Democracy, Old Arrangement: The Civil-Military Relations Under Fox*, Panel sobre Los Retos a la Seguridad y Defensa de México en el Siglo XXI, *Center for Hemispheric Defense Studies, Research and Education in Defense and Security Studies*, Brasilia, Brasil, agosto de 2002, p.1.

Página Web, <http://www.ndu.edu/chds/redes2002/Documents/Papers>



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Pero, así como se dismantló al sistema político priísta, queda todavía pendiente la tarea de desarticular las estructuras de poder que lo sostenía: el corporativismo<sup>16</sup> y el ejército.

El primero, debe ser eliminado impulsando la transparencia y la ética política en las instituciones; al segundo, le corresponde ser modernizado, es decir, hay que abrirlo al escrutinio social; para transformarlo en una institución al servicio de la nación y no sólo del gobierno,<sup>17</sup> de un partido político o de intereses particulares de grupos de poder.

Los políticos y militares deben saber que las fuerzas armadas son el último bastión de nacionalismo para defender la soberanía nacional y los recursos estratégicos del país; por tanto, a toda costa se debe impedir su inclusión en asuntos que no son de su competencia, pues se corre el riesgo de que, expuestas a los vaivenes políticos, puedan ser penetradas por el poder corruptor del crimen organizado.

Por ello, es necesario hacer respetar el espíritu civilista que previene la Constitución General, que consiste en prohibir que las fuerzas armadas realicen actividades que no tengan exacta conexión con la disciplina castrense.<sup>18</sup> Es decir, evitar que los militares:

- ✓ Deliberen en política;
- ✓ Tengan relación con la aplicación de la ley;
- ✓ Suplan las funciones del ministerio público;<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> *Corporativismo*: “Sistema de las corporaciones. Dícese también de las doctrinas que abogan o defienden la creación de corporaciones, en particular de la concepción fascista del Estado”, Diccionario Enciclopédico Quillet, Ed. Arístides, edición 1972, Buenos Aires, Argentina, t. III, p.63.

“El corporativismo es una doctrina que propugna la organización de la colectividad sobre la base de asociaciones representativas de los intereses y de las actividades profesionales (corporaciones). Éste propone, gracias a la solidaridad orgánica de los intereses concretos y a las fórmulas de colaboración que de ellos pueden derivar, la remoción o la neutralización de los elementos conflictivos: la competencia en el plano económico, la lucha de clases en el plano social, la diferenciación ideológica en el plano político. En éste, el modelo corporativo se pone como alternativa al modelo representativo democrático. Éste preconiza la realización de una democracia orgánica donde el individuo ya no vale como mera entidad numérica sino como portador de intereses precisos y clasificables”. Bobbio, Norberto y Nicola, Matteucci, *op.cit.*, t. I, p.431-432.

<sup>17</sup> *Gobierno*: “El término en el lenguaje político corriente, se puede definir el *gobierno*, como el conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. Es necesario añadir, sin embargo, que el poder de gobierno, estando ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, está asociado normalmente a la noción de Estado”. *Ibid.*, t. I, p.743.

<sup>18</sup> Artículo 129 constitucional. Constitución Política..., *op.cit.*, t. II, p. 1351.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

- ✓ Persigan el delito; y
- ✓ Realicen funciones de policía o de buen gobierno; actividades y funciones que de suyo, son de la exclusiva competencia de las autoridades civiles.<sup>20</sup>

En este orden de razonamientos y con la crisis institucional que padecemos hoy en día, la sociedad reclama la reforma y modernización profunda de las fuerzas armadas.

- ✓ A mediano plazo, por vía de la revisión profunda de las *currículas* de educación y adiestramiento militares;<sup>21</sup>
- ✓ En largo plazo, a través de la creación de instituciones con las que, al impactar en la estructura actual de las fuerzas armadas, se modificaría su funcionamiento interno y las relaciones con los demás actores sociales; lo que llevaría a una reforma integral en el orden institucional del Estado mexicano.

### III.- MODERNIZACIÓN DEL EJÉRCITO

La modernización,<sup>22</sup> entendida como la capacidad del Estado para crear y generar mecanismos de control y adaptación y estar en capacidad de responder a las nuevas

---

<sup>19</sup> Mussio, al decir de Siracusa, se pronunció contra el Ministerio Público, tachándolo de “instituto tiránico que, como el caballo de Troya, lleno de armas y soldados, de perfidia, artimañas y engaños, es un estado sacrílegamente introducido en el templo de la justicia; hundido como una espina en el cuerpo de la Magistratura; el ente más monstruoso y contradictorio, inmoral e inconstitucional a un tiempo: que ora es soberano, ora esclavo; un autómatas y una máquina que debe moverse a voluntad del Poder Ejecutivo”. Siracusa, Francisco, “El Público Ministerio”. Síntesis de Juventino V. Castro y Castro. *Criminalia*, octubre de 1945, p.86. Citado por Matos Escobedo, Rafael, “El juicio de amparo: Contra la indebida inercia del Ministerio Público”, Ed. CNDH, 91/16, México 1991, p.23.

*Vid. Human Righth Watch*, “Injusticia militar...”, *op.cit.* 26 pp.

<sup>20</sup> “Seguridad Pública y militarización foxista: ¿Gobernar con el Ejército? La participación militar en el sistema federal de seguridad pública, impulsada por el gobierno foxista, significa algo más que una medida desesperada ante una situación grave y fuera de control respecto del crimen organizado. Es un paso más en la marcha del aparato militar por encima del sistema civil de la seguridad nacional, en el marco de una transición democrática débil, con un déficit estructural en materia de relaciones civiles-militares y previsibles consecuencias de ingobernabilidad”. Tirado, Erubiel, “Ahí vienen”, en Revista semanario *Proceso* N° 1472, 16 de enero de 2005, México, p.10.

<sup>21</sup> Ackroyd dice: “La clave para entender el comportamiento militar, reside en el sistema educativo militar mexicano, el agente básico del país para la profesionalización militar”. Ackroyd, *Descendants of the Revolution*, p.10 Citado por Ai Camp, Roderic, *Generals in The Palacio: The Military in Modern Mexico*, Ed. Oxford University Press, New York 1992, p.145.

<sup>22</sup> “La modernización política implica la racionalización de la autoridad, la diferenciación de las estructuras y la expansión de la participación política”. Huntington, Samuel P., “El orden político...”, *op.cit.*, p. 92.

“La modernidad supone la neutralidad del Estado en cuestiones de ideas, es decir, la libertad de crítica para todos los ciudadanos con respecto a todas las ideas e ideologías. En rigor, sin libertad de crítica no hay ciudadano y toda ideología de Estado, al colocarse en los fundamentos de la nación, es decir más allá de la



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

amenazas a la seguridad nacional, a los reclamos de la sociedad y necesidades del país, **debe articular un andamiaje tal, que someta a las fuerzas armadas al marco del Estado de derecho.** En esta lógica, el alto mando militar, en una acción de sinergia, por una parte, debe concretarse a conjugar y no interferir en la especificidad de cada una de las áreas de actividad que se interrelacionan e interactúan en la organización de la defensa nacional, por tanto, para que estas instancias cumplan con su cometido, se requiere dar autonomía a cada una de ellas, a fin de impedir que sean utilizadas como instrumentos de cooptación para otros fines; por la otra, debe evitar indubitablemente, inmiscuirse en asuntos de carácter político.

En la actualidad, es necesario fomentar en el cuerpo armado una cultura de respeto a la legalidad<sup>23</sup> y a los derechos humanos; por ende, **se requiere de inicio llevar a cabo una revisión minuciosa del sistema de educación militar para romper con los criterios de sumisión, servilismo, arrogancia y prepotencia, de desprecio a la vida y a la dignidad de las personas; prácticas e inercias que trastocan la moral y la disciplina del ejército, y que se reflejan en abusos de poder y violaciones a los derechos humanos del mismo personal militar y de la sociedad.**

En este orden de ideas, para alcanzar una eficiente profesionalización dentro de la orgánica<sup>24</sup> de las fuerzas armadas, es condición ineludible fortalecer el cuerpo de leyes militares que tiene que ver, entre otras cosas, con el Servicio Administrativo de Carrera, que consiste en: reclutar, para ingresar a filas, al personal idóneo para la profesión de las armas; fomentar el sentimiento de pertenencia para alentar la vocación de servicio; formar

---

crítica, la niega. Si una ideología, religiosa o política, está fuera del alcance de la crítica, ese Estado, aunque se declare liberal, republicano o socialista, es todavía premoderno”. Gilly, Adolfo, “Nuestra modernidad, entre la iglesia y los ejércitos”, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, N°161, Ed. División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, julio-septiembre de 1995, México, p.141.

<sup>23</sup> *Legalidad*: “Sistema de normas que constituyen el derecho positivo de un país. Legal, prescrito en la ley”. Pina Vara, Rafael de, “Diccionario de Derecho”, Ed. Porrúa, 16ª edición 1989, México, p.333.

<sup>24</sup> “La *orgánica* es, dentro de las actividades administrativas, la que se ocupa de la reunión y disposición de los medios de acción humanos y materiales para constituir unidades, dependencias e instalaciones, con miras a su eficaz empleo en la guerra”. Secretaría de la Defensa Nacional, “Manual de Operaciones en Campaña”, Ed. Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional, México 1969, p.4.

“La *orgánica* como parte del Arte Militar, es una actividad administrativa que se ocupa de la reunión y disposición de los medios de acción humanos y materiales para construir unidades, dependencias e instalaciones, con miras a su eficaz empleo en la guerra. Comprende la estructuración funcional de los organismos, la definición de sus funciones, facultades, competencias y responsabilidades, y la determinación de normas y procedimientos de funcionamiento para los organismos creados. La aplicación del arte de organizar se ajusta a los principios y técnicas generales que se manifiestan en cualquier tipo de organización y a la vez, a principios y técnicas particulares que se manifiestan en las organizaciones castrenses exclusivamente”. “Funciones generales de la Sección 3ª de Estado Mayor: Organización”, en la Secretaría de la Defensa Nacional, “Colección del Oficial de Estado Mayor Mexicano”, Ed. Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional, México 1980, t. VI, p.167.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

un ordenamiento de cuadros sustentado en la aptitud y el mérito;<sup>25</sup> y establecer un sistema de retiros y pensiones que por una parte permita vivir con dignidad a los hombres y mujeres que prestaron sus servicios a la nación; y por la otra evite que la milicia en situación de retiro, licencia o baja, entrenada y adiestrada en tácticas de guerra, manejo de armas y explosivos, engruesen las filas de la delincuencia.<sup>26</sup>

En esta coyuntura que vivimos, nos preguntamos: ¿Qué calidad y tipo de fuerzas armadas necesita México? ¿Cuáles son las misiones y funciones que debe realizar el ejército en este contexto?

Para concretar y materializar este punto, es condición *sine qua non* que las fuerzas armadas del país se democraticen, es decir, que se sujeten a los controles institucionales de transparencia y de rendición de cuentas; se subordinen a la autoridad civil y se anclen definitivamente en el cauce constitucional y en la civilidad del Estado. Dentro de los parámetros de un Estado democrático, los diversos aspectos de la defensa nacional, incluso su ministerio, deben ser presididos y dirigidos desde el ámbito de lo civil, pues la institución de la defensa nacional es de tanta importancia para el país como para dejarla solamente en manos de militares.

Es cierto, los civiles no tienen la capacidad ni la preparación para el manejo y la operación de las tropas; por ello, este aspecto operativo del poder armado de la nación estará a cargo de un Estado Mayor Conjunto<sup>27</sup> que realice una planeación estratégica -militar- a nivel nacional operando y articulando integralmente en la defensa nacional, el brío de la fuerza militar de tierra, la naval militar y la fuerza aérea.

---

<sup>25</sup> “El principio del *mérito* significa que todo ciudadano tiene una oportunidad razonable de ocupar los puestos públicos y que todos los nombramientos están basados únicamente en el mérito, en sentido de idoneidad para el trabajo. El *sistema de méritos*, por su parte, entraña los lineamientos y procesos por los cuales es implementado el principio del mérito”. Kernaghan, Kenneth, *The Evolution of the Concept of Merit in the Canadian Bureaucracy*, en Cassese, Sabino y Pellew, Jill (eds.), *Le Systeme du Merit*, cit., p.47. Citado por Guerrero Orozco, Omar, “La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª edición 2003, México, p.7.

\_\_\_\_\_, “La Formación Profesional de Administradores Públicos en México”, Ed. CLAD, IAPEM, UAEM, México 1995. 343 pp.

*Vid.* Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, reformada conforme al Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2006.

*Vid.* Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, publicado en el Diario oficial de la Federación el 2 de abril de 2004.

<sup>26</sup> *Vid.* Esquivel, J. Jesús, “Entrenados... para delinquir”, en Revista semanario *Proceso* N° 1520, 18 de diciembre de 2005, pp. 18-20.

<sup>27</sup> “Es indudable que los últimos conflictos [armados], demuestran la enorme ventaja que adquieren las fuerzas armadas de una nación, al actuar con unidad de criterios y métodos bajo un mando unificado, darán al concepto de la planeación estratégica conjunta, [la] categoría de principio fundamental de la guerra moderna”. Colegio de Defensa Nacional, “La Planeación Estratégica Conjunta de las Fuerzas Armadas”, tesis de maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales, Colegio de Defensa Nacional, Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, julio de 1991, México, mimeo., p.94.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

### IV. LAS FUERZAS ARMADAS Y EL CONGRESO

En este acontecimiento, debe redefinirse la relación cívico-militar; es decir, la correlación entre ejército y sociedad, ejército y los poderes públicos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y, hoy en día, hasta con las autonomías que reclaman las comunidades indígenas.

Dentro del sistema de frenos y contrapesos, que complementa el principio de la división de poderes, el poder Legislativo desempeña una importante función para ponderar, supervisar y sujetar a la rendición de cuentas al poder Ejecutivo en su rama militar. Como apuntamos, la defensa nacional es un asunto de gran importancia para todos los mexicanos; es por ello que las comisiones de defensa del Congreso, en respuesta al principio de civilidad del Estado, deben ser presididas por civiles; actualmente, al estar a cargo de militares, éstos responden a intereses exclusivos del alto mando militar, lo que hace imposible una relación sana y republicana del Legislativo con las fuerzas armadas, para ventilar los asuntos militares que tienen que ver con el funcionamiento del orden interior y la defensa exterior de la nación.

Por ejemplo, el Congreso de la Unión podría instaurar y sostener la Guardia Nacional,<sup>28</sup> una instancia militar a cargo de los gobernadores de las diversas entidades federativas, que

---

<sup>28</sup> Mayolo López, Fernando, “Jiménez Remus defiende su propuesta: La Guardia Nacional, alternativa para que el Ejército no se convierta en policía preventiva”, Revista semanario *Proceso* N° 1038, 22 de septiembre de 1996, p.25.

“La institución de la Guardia Nacional, muy semejante a las milicias cívicas de las colonias inglesas en América, se debe a la Revolución francesa, que quiso oponer la fuerza ciudadana al ejército del rey. En México, la Constitución de 1824 la instituyó con el nombre de Milicias Cívicas de los Estados y nuestra historia nos enseña que ha prestado importantes servicios en momentos de peligro para la patria; pero como no es posible ni conveniente que los ciudadanos estén siempre consagrados al servicio de las armas con perjuicio de sus intereses particulares, en tiempos normales la Guardia Nacional debe estar en receso y sólo prestar sus servicios activos pero oportunos, cuando lo demanden las circunstancias; de aquí que el deber de todo ciudadano es el de estar alistado en la guardia Nacional”. Galindo Garfias, Ignacio, comentario al artículo 36 constitucional. *Constitución Política. . . , op.cit.*, t. I, p.454.

“La Guardia Nacional está formada por ciudadanos en armas, que no son soldados en el término exacto de la palabra, en quienes se deposita el encargo supremo de la defensa de la Nación. Estos ciudadanos desarrollan su vida normal, y sólo cuando las circunstancias lo requieren, se constituyen en Guardia Nacional, por lo que siempre deben estar perfectamente instruidos en el manejo de las armas. Cabe señalar que la doctrina de la Guardia Nacional presenta las características de República, en el amplio concepto del término, ya que representa la participación de los ciudadanos en la *cosa pública*. Es federal, en virtud de que nace de la forma de Estado que respeta las autonomías de las entidades federativas; y es democrática, toda vez que en ella los ciudadanos actúan en condiciones de igualdad, eligiendo inclusive, a sus jefes y oficiales”. Villalpando César, José Manuel, “Introducción al derecho Militar Mexicano”, Ed. Escuela Libre de Derecho, Porrúa, México 1991, pp.39-40.

“Aunque el ejército y la Guardia Nacional son instituciones destinadas a defender por medio de las armas la integridad e independencia de la patria, se dan entre ellas deferencias sustantivas, derivadas de lo dispuesto por las fracciones XIV y XV del artículo 73; IV del artículo 76; y VI y VII del artículo 89 de nuestra Ley



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

compondría un ente armado intermedio entre el ejército y la policía para cuando los representantes de la seguridad pública se vean rebasados por la delincuencia, se recurra a esa fuerza militar local, la Guardia Nacional, y no al ejército, fuerza militar nacional, para impedir que esta institución marcial se contamine y se aparte de su función constitucional primordial: la defensa exterior de la nación.

En síntesis, tanto la federación representada por la Cámara de Senadores, como la soberanía erguida en la Cámara de Diputados, se constituirían en supervisores permanentes de la administración militar y del actuar de las fuerzas armadas, a través de un *Ombudsman Militar*.

Así las cosas, a más de una década de la publicación del artículo “Las Necesidades de un *Ombudsman Militar en México*”,<sup>29</sup> las recomendaciones para las reformas constitucionales que vislumbra, resultantes del análisis de la realidad sociopolítica actual que vive el país, mismas que fueron avaladas por especialistas en la materia y por varias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, no han sido tomadas en consideración por parte de los poderes públicos, menos por el Alto Mando militar.

Es evidente que el Estado mexicano, al dejar de lado el marco del derecho y apartarse de los reclamos sociales, ha militarizado a las instituciones de procuración de justicia y de seguridad pública; por un lado, muchos de los cuadros de la Procuraduría General de la República son ocupados por mandos castrenses, por el otro, la función de policía<sup>30</sup> en los tres órdenes de gobierno está invadida por militares, ahora hasta la custodia penitenciaria; basta decir que el grueso de la Policía Federal Preventiva<sup>31</sup> se conforma con la 3ª Brigada

---

constitutiva. Por lo que toca al ejército, lo alza, sostiene y reglamenta el Congreso de la Unión, fracción XIV del artículo 73; y dispone de la totalidad de la fuerza armada libremente el presidente de la República para mantener la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación, fracción VI del artículo 89. En cuanto a la Guardia Nacional, la intervención del Congreso, fracción XV del artículo 73, se limita a dar reglamentos para organizarla, armarla y disciplinarla, pero a quien le toca instruirla y dirigirla, es a los gobiernos de los Estados de quienes depende”. Tena Ramírez, Felipe, *op.cit.*, pp. 365-366.

<sup>29</sup> Gallardo Rodríguez, José Francisco, “Las Necesidades de un *Ombudsman Militar en México*”, en Revista mensual *Forum* N° 22, octubre de 1993, pp.9-14.

\_\_\_\_, “Las Necesidades de un *Ombudsman Militar en México*”, 2ª edición, en Revista mensual *Forum* N°49, noviembre de 1996, pp.16-20.

\_\_\_\_, “Las Necesidades de un *Ombudsman Militar en México*”, 3ª edición corregida por el autor, en Revista mensual *Forum* N° 97, febrero de 2001, México, pp. 16-19.

El texto fue reproducido, en Gonzáles Valencia, Agenor, *op.cit.*, pp.263-272.

*Vid.* Otra publicación, en Ibarra Aguirre, Eduardo, “El General Gallardo y *Forum*: Ejército, medios y libertad de expresión”, Ed. ¡Uníos! Unidad Obrera y Socialista, Agrupación Política Nacional, Sindicatos de Trabajadores, UNAM, 1ª edición 2003, México, pp.163-186.

<sup>30</sup> *Cfr.* Díaz Cardona, Francia Elena, “Fuerzas Armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina”, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1988, p.153.

*Vid.* González Ruiz, Samuel, *et al.*, “Seguridad pública en México”, Ed. Coordinación de Humanidades, UNAM, 1ª edición 1994, México, pp. 43-56 y 117-172.

<sup>31</sup> Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999, p.2.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

de Policía Militar, la cual rebasa los catorce mil efectivos procedentes del ejército, de la naval militar y de la fuerza aérea, aspecto que se agrava al pasar por alto cualquier iniciativa para reformar el sistema de controles sobre la actuación del ejército y de justicia militar.

No obstante el espíritu civilista del Constituyente de 1917 para impulsar la generación y el desarrollo de un Estado democrático, la Constitución, el máximo pacto rector de la nación, ha sido trastocado sistemáticamente por la actuación de las fuerzas armadas a través de su activa presencia y participación en la vida civil y republicana del país; dicho de otro modo, los militares, durante el devenir histórico de México, han violado y persisten violando uno de los principios universales con que debe cumplir todo Estado democrático: *la civilidad*. Este principio, como ya señalamos, trata de impedir que los militares, fuera de sus cuarteles, realicen funciones que no tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Para evitar que las fuerzas armadas del país sigan violando los derechos humanos y contraviniendo el orden institucional y jurídico del Estado, es urgente sin duda, que se rompa la estructura que lo auspicia o tolera; esto es, se necesita abrogar los mecanismos de apariencia legal que admiten mantener a las fuerzas armadas fuera del cauce constitucional.<sup>32</sup> Estos elementos permiten que los efectivos militares, violadores de derechos humanos, se escuden tras el fuero de guerra para sustraerse a la acción de la justicia y a la rendición de cuentas. Además, se recalca por su importancia que, las fuerzas armadas deben ser apartadas de las actividades y funciones que tengan relación con la gestión civil del Estado.

En este tenor, las fuerzas armadas mexicanas, acordes con su misión al mandato constitucional, desempeñan una labor puramente política. La más política de todas las funciones que pueda tener asignada cualquier institución de la Administración Pública y del Estado la tienen las fuerzas armadas: defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación y garantizar la seguridad interior del Estado.

Paradójicamente, para cumplir con esta función, meramente política, el ejército tiene que permanecer en sus cuarteles realizando actividades que guardan exacta conexión con la disciplina militar;

---

Vid. Monge, Raúl, "PFP: Vuelta al pasado", en Revista semanario *Proceso* N°1472, 16 de enero de 2005, México, pp. 22-23.

Vid. López-Ménendez, Marisol, Capítulo VI.- "El Ejército y la seguridad pública", en *Global Exchange*, *op.cit.*, pp. 85-91.

<sup>32</sup> "En tiempos de paz las fuerzas armadas, según se desprende del artículo 129 de la constitución, sólo pueden llevar funciones relacionadas con la disciplina militar. Sin embargo, por una interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 5 de marzo de 1996, las fuerzas armadas pueden llevar a cabo actividades relacionadas, entre otras, con la seguridad pública". En el año 2000 se transformó en Jurisprudencia, publicada con el N° 38/2000 en el Semanario Judicial de la Federación: Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional. (interpretación del artículo 129 de la constitución). Guevara Bermúdez, José Antonio, *op.cit.*, pp. 11-13.

Vid. "Artículos no derogables de la Constitución mexicana en situaciones de excepción". *Ibid.*, pp. 11-19.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

- ✓ Debe estar anclado en el cauce constitucional;
- ✓ Subordinado a la autoridad civil;
- ✓ Sujeto a la rendición de cuentas y al escrutinio social.

Así lo ordena el cuerpo constitucional y normativo del Estado.

Por ende, el proyecto allana una realidad concreta de la historia de México, que en este tiempo de apertura toma mayor relevancia por el contexto mundial donde sientan sus reales nuevas amenazas a la seguridad de las naciones: el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, la hambruna, la pobreza, el deterioro del medio ambiente, etcétera, y porque es innegable que la reforma del Estado mexicano tiene que pasar por la modernización y apertura del ejército.<sup>33</sup>

**Para ello es necesario incorporar al derecho positivo mexicano una figura que cumpla con las funciones de supervisión y escrutinio sobre las fuerzas armadas, fundado, por una parte, en el creciente intervencionismo del ejército en la vida civil del país relativo al desempeño en sus misiones de orden interno, y por el otro, a la carencia de los mecanismos tradicionales de control que en la actualidad son insuficientes para constituir un vallado para frenar los abusos militares.**

**La implementación de esta figura no debe abordarse desde una perspectiva jurídica, sino que junto con ello sería conveniente tomar en consideración la importante función que podría cumplir el *Ombudsman* Militar en el plano social y político.**

### V. ANTECEDENTES DEL *OMBUDSMAN* EN IBEROAMÉRICA

El *Obudsman* llega a Latinoamérica como preocupación intelectual antes que como creación constitucional, se le conoció, a partir de su antecedente fundacional en el derecho moderno que se ubica en Escandinavia, concretamente en Suecia.

---

<sup>33</sup> Este capítulo fue escrito por el autor, en papel de estraza tomado, sin pudor, de los cestos en que los carceleros repartían el rancho (alimentación) en el apando, las negras, de la Prisión del Campo Militar N°1, adscrita a la 1ª Zona Militar, con asiento en la Ciudad de México, al estar segregado porque el Alto Mando militar me consideraba de “alta peligrosidad” después de que en dos Consejos de Guerra en abril de 1998, me impusieron una sentencia de veintiocho años, ocho meses de prisión ordinaria. El texto fue actualizado a partir de las elecciones presidenciales de 2000 cuando en México se inicia la alternancia en el poder, y de los ataques terroristas a las Torres Gemelas en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, encontrándome privado de la libertad en el Módulo 149, celdas de segregación, de la Prisión Neza-Bordo en el Estado de México (ubicada al Sureste del Aeropuerto Internacional “Benito Juárez” de la Ciudad de México). El escrito fue el hilo conductor para elaborar el prólogo a la segunda edición en 2002 del libro, “Siempre cerca, siempre lejos: Las Fuerzas Armadas en México”, Ed. *Global Exchange-CIEPAC-CENCOS*, 2ª edición, México 2002. 279 pp.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Entre los años cincuenta y ochenta se estudia académicamente al *Ombudsman* y se llega a crear el Instituto Latinoamericano del *Ombudsman* como organización privada promovida por profesores universitarios especializados en Derecho Administrativo. Se organiza el instituto en capítulos nacionales en varios de los países de Iberoamérica, manteniendo la llama en los círculos académicos e intelectuales y promoviendo el conocimiento de la figura jurídica nacida en Suecia, con miras a instituir su creación legal en la América de habla hispana.

En este marco, el *Ombudsman* fue concebido como una institución del Derecho Administrativo de naturaleza unipersonal y no contenciosa, cuyo mandato debía emanar del poder legislativo, dotando de autonomía para supervisar y controlar los actos de la administración pública. Se interpretaba que, en tal virtud, su responsabilidad recaería fundamentalmente en los casos de mala administración, para lograr por la vía de la persuasión, remedio a las reclamaciones ciudadanas.

La vinculación de la institución con el Derecho Constitucional y la promoción y defensa de los derechos humanos que conocen las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica a fines del siglo XX, tiene directa relación con el modelo consagrado en las constituciones ibéricas de Portugal (1976) y España (1978), las que bajo la denominación de Proveedor de Justicia, o la más sugerente de Defensor del Pueblo, han tenido particular repercusión en las naciones de este lado del océano.

No obstante ello, en dos países americanos de habla inglesa se creó la institución antes de que diera a luz en la Península Ibérica. Primero Guyana (1966), por recomendación de una misión de la Comisión Internacional de Juristas se incorpora al *Ombudsman* en la Constitución, aunque demoró algunos años en ponerla en práctica. Luego Trinidad y Tobago en 1976, esta vez por influencia del desarrollo del *Ombudsman* en el sistema de la Mancomunidad Británica a partir de la Segunda Guerra Mundial con las contribuciones sustanciales de Nueva Zelanda.

Otras naciones pares del Caribe han seguido el mismo derrotero (Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Jamaica, Santa Lucía) ya tradicional en la mancomunidad, siguiendo el modelo vinculado al control y supervisión de los actos de la administración que poco a poco incorpora en sus funciones la defensa y promoción de los derechos humanos.

Puerto Rico por su parte, en su peculiar condición de Estado Libre Asociado a los Estados Unidos de América, tuvo iniciativa propia en la creación, en 1977, del *Ombudsman*, Procurador del Ciudadano o Magistrado del Pueblo como oficialmente se llama en nuestro idioma. Lo hizo el Legislativo de la isla por ley expresa y no por Constitución, con el mandato de investigar los actos de las agencias del Estado e incidencia en la supervisión de la prestación de los servicios públicos a la población.

Ha quedado todavía como una institución más vinculada al Derecho Administrativo aunque, con la influencia que ha venido recibiendo de las Defensorías del Pueblo del resto



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

de Iberoamérica, en la práctica asume papel activo en reivindicaciones de derechos fundamentales como lo es la justa reclamación, aún no resuelta, **que mantiene Puerto Rico con los Estados Unidos de América por el uso militar en los entrenamientos de las Fuerzas Armadas en la Isla de Vieques alquilada a la potencia del norte.**

El modelo peninsular, su jerarquía constitucional y vinculación a los derechos humanos, es generalmente admitido que la institución del *Ombudsman* se ha desarrollado en Iberoamérica al amparo de la influencia vertida de la Constitución Española de 1978. Su artículo 54 se ha convertido en un verdadero paradigma en el tema defensoría, para juristas, legisladores, defensores y estudiosos de las naciones americanas. Dicho artículo, en primer lugar, ubica a la institución definitivamente en el rango constitucional comportando la creación de un órgano autónomo de la mayor jerarquía cuya reglamentación delega a una ley orgánica; esto es, a una mayoría calificada del parlamento para su aprobación y eventual modificación.

En segundo lugar, enmarca el mandato del *Ombudsman* en la defensa de los derechos comprendidos en el ámbito de lo que la Carta española denomina garantías de las libertades y derechos fundamentales. Le otorga, en tercer lugar, la facultad constitucional de supervisar la gestión de la administración estatal con el propósito de velar por el respeto de tales garantías y derechos.

Y, finalmente, vuelve a vincular al Defensor con el Poder Legislativo en la rendición de cuentas a través del Informe Anual a las Cortes. A ello se añade el artículo 162 que consagra la legitimación del Defensor del Pueblo para interponer, ante el Tribunal Constitucional, lo que constituye el engarzamiento definitivo de la institución defensora con el Derecho Constitucional.<sup>34</sup>

### VI. FUNDAMENTO DEL OMBUDSMAN MILITAR

#### A.- ORIGEN

Cualquier estudio que se realice sobre la institución del *Ombudsman* no puede prescindir, en absoluto, del análisis que se haga al régimen jurídico aplicable en Suecia, primer escenario en que apareció esta figura; en el mismo sentido, el origen del *Militeombudsman* u *Ombudsman* militar, data del Procurador Supremo que se nombró por los problemas de naturaleza militar y diplomática que aquejaban al rey Carlos II en 1713, a consecuencia del

---

<sup>34</sup> Santistevan de Noriega, Jorge, “El *Obudsman* como institución del Derecho Administrativo”, Primer Defensor del Pueblo de Perú y coordinador del proyecto de la Comisión Andina de Juristas en apoyo de las Defensorías del Pueblo Andinas que contó con el auspicio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Con esta última oficina ha brindado asesoramiento a la Defensoría del Pueblo de Ecuador. El autor agradece la coordinación de *Mayte Remy Castagnola* en la preparación de este artículo, así como el aporte de Pier Paolo Marzo y Alfredo Prado Ramos. Institución de Capacitación Jurídica de Ecuador.

Página Web, [http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2397&Itemid=393](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2397&Itemid=393). Página Web, <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/D>. (Consultada 07 de febrero de 2006)



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

conflicto bélico contra el zar Pedro I de Rusia.<sup>35</sup>

Sin embargo esta figura se remonta al siglo XVI, cuya misión era vigilar, bajo la autoridad del rey, la administración de justicia y constituye un predecesor del control administrativo ejercido posteriormente por el *Ombudsman*.<sup>36</sup>

En 1809, en que la constitución implicó un radical cambio de gobierno en Suecia, creó junto al Canciller de Justicia -JK-, un *Ombudsman* o *Justitieombudsman* -JO-, como auténtico representante del parlamento -*Riksdag*-, encargado de velar por el cumplimiento de las leyes.<sup>37</sup> Ello se debió, a que se estableció una división de autoridad entre el rey y los estados, a fin de evitar que una sola de las partes tuviese todo el poder.

El JO fue, por tanto, el resultado de la pugna dialéctica entre el parlamento y el monarca; el aumento de las labores de fiscalización por parte del JO, determinó posteriormente la creación de otro órgano con **capacidad exclusiva para el ámbito militar**. Este nuevo comisionado, el *Ombudsman* militar o *Militieombudsman* -MO-, tomó gran relevancia a partir de la primera Guerra Mundial.

De esta manera, tanto el JO como el MO coexistieron desde su creación; órganos distintos, con estatutos propios y funciones paralelas, se mantuvieron hasta el 29 de diciembre de 1967, en que se produjo la fusión de ambas dependencias.

A raíz de ello, fueron designados entonces tres funcionarios de igual categoría, a quienes se les determinó competencia, en que si las cuestiones planteadas afectaran la esfera de varios, debería intervenir el que tuviera que ver sobre la cuestión principal.

Tras sucesivas modificaciones introducidas en 1976 y 1981, en la actualidad coexisten en Suecia cuatro *Ombudsman*: uno es el jefe responsable del organismo; otro revisa lo referente a la justicia, a la policía y a las cárceles; el tercero, **tiene a su cuidado las fuerzas armadas** y todos los asuntos de los civiles que no sean competencia de sus colegas; finalmente, el cuarto, supervisa los ámbitos de la seguridad social.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Al Procurador Supremo -*Högste Ombudsmannen*- en 1719, se le cambió el nombre por Canciller de Justicia, *Justitienkansler* -JK-, como se le conoce comúnmente. Maiorano, Jorge Luis, “El *Ombudsman*: Defensor del pueblo y de las instituciones republicanas”, Ed. Ediciones MACCHI, Buenos Aires, Argentina 1987, p. 34.

<sup>36</sup> Vid. Rudholm, Sten, “Los Guardianes de la Ley en Suecia”, en Rowat, Donald, C. “El *Ombudsman*: El defensor del ciudadano”, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México 1973, pp. 49-79.

<sup>37</sup> Fiaren Guillén, Víctor, “El Defensor del Pueblo”, t. I, parte general, Madrid España 1982. p.37. Citado por Maiorano, Jorge Luis, *op.cit.*, p.34.

<sup>38</sup> Cfr. Pellón Rivero, Ricardo, “El defensor del pueblo”, Madrid 1981, p.100; Pitarch, Ismael E., “Estructura y funciones del Ombudsman en el derecho comparado. Propuesta para la generalitat”, RAP, Nº1, Madrid 1978, p.131. Citado por Maiorano, Jorge Luis, *op.cit.*, p.36.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

En este orden de ideas, hoy en día existe el **Ombudsman militar** en el orden jurídico sueco, y su origen resultó de la creación de una instancia de apelación especializada por el aumento de las labores de fiscalización del JO.

### VII.- LOS SISTEMAS DE *OMBUDSMAN* MILITAR

#### A. Suecia

El establecimiento de una oficina adicional al original *Justitieombudsman* -JO- se sugirió en 1901, año en que se estaba legislando una **nueva organización de la defensa nacional, y un miembro del parlamento propuso el establecimiento de un Ombudsman militar que sólo fuese responsable ante el parlamento**. Sus funciones serían las mismas que las del JO, pero limitadas a los asuntos relativos a la **defensa nacional**. No obstante de varias proposiciones, se aceptó hasta 1908, siete años después.<sup>39</sup>

Aunque el parlamento no parecía convencido de que se necesitara un instrumento especial para **el control de las fuerzas armadas**, el gobierno tenía otra opinión, ya que la propaganda antimilitarista en Suecia había generado **una gran desconfianza en la administración militar**. Consecuentemente, en 1908 el gobierno designó un **comité de civiles** que se encargara de **investigar la administración y los gastos militares, así como el trato y bienestar de los conscriptos**.

En 1914, cuando estalló la primera Guerra Mundial, Suecia estaba reformando su defensa nacional. Si bien el país no se vio envuelto en las operaciones de guerra, la reforma al sistema de defensa significó un aumento de personal militar y mayores asignaciones para la defensa nacional. **Por fin encontraba un pretexto el Gobierno para la solución al problema de un mejor control parlamentario de los asuntos militares.**<sup>40</sup>

El JO no había excluido de su vigilancia a las fuerzas armadas, sin embargo, por la gran cantidad de funciones que desempeñaba se había reducido a observar las sentencias

---

<sup>39</sup> “En Suecia existe el *ombudsman* (Defensor del Pueblo), un cargo público con la tarea de investigar casos de abusos de autoridad, conducta, falta de ética y discriminación étnica o sexual en los órganos del Estado y en las empresas públicas y privadas. **Desde la I Guerra Mundial, Suecia puso en práctica la política de no integrar alianzas militares en tiempos de paz, para preservar su neutralidad en tiempos de guerra. El Estado considera que esa política exige el mantenimiento de un sistema de defensa fuerte y la aplicación del servicio militar masculino obligatorio.** Las rutas comerciales fueron cortadas durante la Segunda Guerra Mundial, lo que provocó una gran falta de alimentos en el país. Por razones de seguridad, Suecia mantiene un autoabastecimiento superior al 80% en productos agropecuarios. El gobierno aplica medidas proteccionistas y los precios de los alimentos son superiores a los del mercado internacional. Suecia defendió la distensión entre el Este y el Oeste durante la Guerra Fría y tomó parte activa en los esfuerzos en favor del desarme internacional. Un pilar de su política exterior es el apoyo a la labor de la ONU”.

Página Web, <http://www.guiadelmundo.org.uy/cd/countries/swe/History.html> (Consultada 12 de diciembre de 2005)

<sup>40</sup> Kenkow, Hugo, “El *Ombudsman* de Asuntos Militares”, en Rowat, Donald C., *op.cit.*, p. 89.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

pronunciadas por las cortes marciales, examinar los registros de prisioneros militares e investigar asuntos que le fueran señalados. **Empero, la opinión pública estaba demandando un control más eficiente en este vasto campo castrense, especialmente en vista de que el servicio militar obligatorio sujetaba a los ciudadanos durante prolongados periodos a condiciones diferentes de las de otros ciudadanos.**

**Así pues, la explicación del procedimiento sumario del derecho militar relativamente más severo parecía requerir una observación cuidadosa para que no se torciera su objetivo real. Además, las asignaciones militares constituían una parte considerable del presupuesto estatal y se hacía necesaria una vigilancia más estrecha en su ejercicio; el sentido general era evitar toda desconfianza en la administración militar.**

Principalmente por estas razones se decidió transferir la vigilancia de la administración militar a un nuevo funcionario, el *Militieombudsman* -MO-, cuya oficina debería ser ocupada por un **jurista**, como sucedía en el JO. De esta manera, **se rechazó una sugerencia previa en el sentido de que el nuevo funcionario debería ser experto en asuntos militares, ya que no se deseaba que interviniese en tecnicismos militares, pues el objetivo de esa oficina era la de fortalecer la confianza pública en la organización de la defensa nacional. Tal función la podría realizar más atinadamente una institución independiente que pudiera realizar una vigilancia continua, una investigación imparcial de las quejas y una intervención en casos de abuso.**

Así las cosas, el parlamento acepta la propuesta del Gobierno y aprueba las reformas a la constitución, necesarias para el establecimiento del *Militieombudsman*. La institución surgió definitivamente después de una serie de debates el 19 de mayo de 1915.

Tanto el MO como el JO, son designados por el parlamento para un **periodo de cuatro años, y en raras ocasiones se ratifica** el nombramiento al final de cada periodo. El nombramiento se hace mediante la votación de un grupo de 48 miembros del parlamento. Este grupo también nombra un *Militieombudsman* asistente que sustituye al MO cuando éste, por algún motivo, se encuentra ausente. A fin de aumentar el prestigio del MO y el JO, su remuneración corresponde ahora a la de un Magistrado de la Suprema Corte, **y tienen derecho a una pensión tras de sólo tres periodos de servicio.**<sup>41</sup>

La posición y atribuciones del MO son las mismas que las del JO en todo lo esencial. Sin embargo, **el MO desempeña** funciones relativas a su encargo independientemente del ejecutivo y del parlamento. Ni siquiera el parlamento le da instrucciones al MO sobre casos particulares o asuntos que deban ser investigados. Sin embargo, debe someter al parlamento **un informe** anual impreso relativo a las actividades realizadas. El informe, junto con todos los registros diarios y documentos pertinentes, es examinado por el Primer Comité Legal, el mismo Comité que revisa las actividades y el informe del JO.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp.89-90.



J. Félix Salgado Macedonio  
SENADOR DE LA REPUBLICA

**La principal responsabilidad del MO consiste en asegurarse de que los oficiales, y otros funcionarios encargados de los trabajos inherentes a la administración militar, respeten los estatutos, leyes y reglamentos.** El Ministro de Defensa, al igual que los otros ministros del gabinete, por estar sujetos a controles diferentes, queda exceptuado de esta vigilancia. **Con esta excepción, todos los militares con grado superior al de cabo quedan sometidos al escrutinio del MO.** En cuanto al personal no militar relacionado con asuntos de la defensa nacional, la jurisdicción del MO, abarca a cualquiera que se encuentre en una posición de responsabilidad tal que pueda ser enjuiciado por incumplimiento del deber. Por lo tanto, esto se aplica a los jueces, fiscales y policías cuando se ocupen de casos de naturaleza militar.

Esto se debe a que en la reforma constitucional de 1948, Suecia abrogó las cortes marciales en tiempo de paz. Por tanto, un comandante militar que aplique una pena de arresto a un soldado, la apelación se hace ante los tribunales ordinarios. Tales tribunales, así como los fiscales públicos y la policía ordinaria, se encargan de todos los casos relativos a delitos militares.

Una queja formal siempre origina una investigación por parte del MO, a menos que sea anónima, la mayor parte de las investigaciones surgen de hallazgos que se hacen en relación con las revisiones hechas al azar de expedientes, registros e informes de las varias dependencias de la administración militar. Desde luego, es importante que se investiguen las quejas, pero también es importante para el sentimiento público de seguridad legal, que los errores judiciales o de otros funcionarios no pasen desapercibidos, aunque no haya una queja al respecto. No obstante que en ocasiones la queja de un soldado puede ser trivial, es indudable que, si no se repara el agravio, en el largo plazo puede resultar perjudicial para su unidad y subsecuentemente para toda la comunidad.<sup>42</sup>

Si bien, la organización del bienestar que existe dentro del ejército trata de ayudar al soldado a resolver sus problemas personales, la rutina y la disciplina militares, que en sí mismas son necesarias para el desempeño de la actividad castrense, **pueden hacer que disminuya la confianza del soldado en la solución de su problema.**

**Al igual que los soldados, los oficiales y otras personas empleadas regularmente en la organización de la defensa, incluyendo a los civiles, también formulan quejas ante el MO.** Normalmente estas quejas son relativas a las recomendaciones y calificaciones que los superiores hacen del quejoso, en relación a los factores que se consideran para los ascensos, y por parte del personal civil, por las condiciones del servicio; otras personas ajenas a la defensa nacional que presentan quejas ante el MO, a menudo se refieren a violaciones de la propiedad privada provocadas por las actividades militares.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp.90-92.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp.92-93.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Por otra parte, el MO se ocupa por propia iniciativa de las investigaciones que no derivan de quejas y que pueden surgir en tres formas diversas: primera, de los informes mensuales que le presentan las prisiones militares, en estos informes aparecen todos los militares confinados como resultado de un castigo disciplinario o mientras esperan ser juzgados por una falta militar; de esta forma el MO puede vigilar la administración de justicia dentro de las fuerzas armadas, ya sea que la ejerciten los fiscales públicos y los tribunales comunes, o los comandantes militares. Se considera particularmente importante que se mantenga el derecho de no ser privado de la libertad a no ser por una decisión legal bien fundada.

En segundo lugar, el MO se entera de las notas que aparecen en la prensa acerca de incidentes militares y otras cuestiones relacionadas con la defensa nacional, la noticia puede provocar que el MO pida un informe a las autoridades militares correspondientes; de esta forma, la prensa es un auxiliar en la tarea de vigilancia del MO.

La tercera y más importante fuente de los asuntos de que se ocupa el MO por propia iniciativa, son el resultado de sus viajes de inspección a las instalaciones militares; al mismo tiempo visita las oficinas de los fiscales y los tribunales del área que corresponda. La materia fundamental de las inspecciones son los expedientes y documentos que se relacionan con la jurisdicción militar, así como los registros y sanciones disciplinarios y de otro tipo que se imponen a los soldados.

Dado que el MO no sólo revisa el bienestar y el trato que reciben los conscriptos y otros soldados, sino también la administración general de la unidad, extiende su inspección a los edificios y otras instalaciones, presta particular atención a las condiciones de los cuarteles, salas de reunión, baños, etcétera. Se pregunta a los soldados bajo arresto si se respetan sus privilegios, tales como disfrutar de la lectura y de paseos para respirar aire fresco.

También se examinan los registros de hospitales militares. Con asistencia de expertos especialistas se revisan las listas de personal y los expedientes de movilización; igualmente se inspeccionan los víveres y la ordenanza. Cuando la inspección pone al descubierto alguna falla, se investiga de cerca el asunto, que puede ser objeto de los reglamentos o no. Por lo tanto, cuando no existen reglas expresas, el MO tiene facultades como también las tiene el JO, para asegurarse de que los funcionarios actúen de acuerdo con el propósito y el espíritu de la ley, para el beneficio del interés público y de los derechos individuales.<sup>44</sup>

Las actividades del MO tampoco están limitadas por las disposiciones relativas al secreto de la administración militar, asimismo tiene acceso a los documentos secretos y a áreas restringidas, lo que tiene un mérito particular porque puede representar al

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, pp.93-95.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

**público en un campo en que no se aplican controles normales, tales como el escrutinio de la prensa. Esta vigilancia del MO, constituye una barrera contra las acciones poco sensatas, o aun puramente arbitrarias, en dominios en que está vedada la observación pública.**

**Todas las instituciones y dependencias oficiales están obligadas a prestar la ayuda que se les pida. Si es necesario, la policía realiza una parte de la investigación. Las investigaciones de que se ocupa el MO, se inician con una explicación que piden al funcionario correspondiente. Cuando es necesario se pide información de otras personas familiarizadas con el caso.**

**El MO, para corregir las faltas al igual que sucede con el JO, su poder de actuación y su posición de autoridad están fundados en la confianza del parlamento, lo que le proporciona una gran oportunidad de lograr correcciones y obtener la obediencia sin tener que llevar un caso a los tribunales. Tanto el MO como el JO, sólo tienen facultad para acusar por un delito que se persiga de oficio, y no tienen poder directo para ordenar que un funcionario corrija su error o compense una pérdida.**

**El MO, al igual que el JO, no se limita enteramente a la aplicación de las leyes existentes, ya que puede proponer cambios a la legislatura, por ejemplo, puede hacer una proposición para hacer más efectivas las multas disciplinarias con el fin de disminuir la utilización del confinamiento disciplinario.**

**Finalmente, uno de los argumentos que se esgrimieron contra la creación de la oficina del *Militieombudsman* fue que se perjudicaría la disciplina militar al otorgar a un soldado la oportunidad de quejarse en contra de sus superiores. Sin embargo, tales afirmaciones no resultaron justificadas. Es cierto que la oficina del MO fue recibida al principio con escepticismo por los oficiales, pero con el paso del tiempo han llegado a entender mejor sus propios derechos y los de los soldados; ahora encuentran muy natural que la disciplina militar deba sujetarse a reglas procesales destinadas a proteger los derechos individuales. Ahora el MO es respetado por los oficiales y están conscientes de los beneficios que se derivan de la existencia y actividad de la institución.**

**Las circunstancias descritas justifican ampliamente la existencia de la institución encargada de los asuntos militares, cualquiera que sea su razón. El MO actúa como un protector de la ley y contribuye a crear un sentimiento público de seguridad y confianza en el que prevalezca el imperio de la Ley.**

**Es un organismo independiente, imparcial y jurídicamente calificado, al que puede recurrir cualquier ciudadano agraviado, y que da a los oficiales una razón adicional para el cumplimiento puntual de sus deberes.<sup>45</sup>**

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp.95-97.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

### **B. Finlandia**

Cabe recordar que Finlandia fue parte integrante de Suecia durante seis siglos, hasta que en 1809 fue cedida al imperio zarista de Rusia. No obstante esa anexión, su orden jurídico guardó profundas vinculaciones con el régimen sueco; una de las manifestaciones más notorias de aquella relación la constituyó la designación de un Canciller de Justicia -JK-, a imagen y semejanza del *Justitieombudsman* sueco, el cual tenía como función principal el control y la supervisión de los funcionarios públicos, inclusive con facultad de acusar ante el zar, al gobernador general por irregularidades o incumplimiento de las leyes. **Pero es hasta 1933 cuando tiene competencia sobre los asuntos militares.**<sup>46</sup>

En Finlandia sólo hay un *Ombudsman* parlamentario, y el Canciller de Justicia, nombrado por el presidente, mantiene una posición muy importante para la salvaguardia de los derechos individuales. El Canciller de Justicia de Finlandia se originó en la oficina correspondiente de Suecia. En 1812 el JK recibió sus propias reglas de procedimiento, de acuerdo con las cuales no sólo tenía que asegurar la legalidad de los actos de todos los funcionarios y tribunales, sino que como guardián de la ley debía estar presente en las sesiones de ambas cámaras del Senado.

Como un resultado indirecto de la era rusa, que se prolongó por más de un siglo, pero no tuvo un impacto directo sobre el sistema legal finlandés, el Canciller de Justicia -un título adoptado en la nueva Constitución de Finlandia independiente en 1919- pasó a ocupar una posición considerablemente diferente de su correspondiente sueco.<sup>47</sup>

Tanto el Canciller como el *Ombudsman* han sido considerados como guardianes supremos de la ley; por lo tanto, han tendido naturalmente a vigilar la actividad de todos los funcionarios públicos, los tribunales, los órganos de gobierno autónomos de los municipios y de la iglesia y los más altos funcionarios del estado.

En 1926, el Canciller de Justicia envió un comunicado al comandante de las fuerzas de Defensa, en el que insistía en que debía respetarse la posibilidad de que un soldado presentara una queja directamente al Canciller, cuando se hubiesen violado sus derechos legales. Sin embargo, por una razón u otra, parece existir dentro del ejército la creencia de que no es correcto que un subordinado utilice el derecho de quejarse directamente, y esto ha limitado la utilización de esta instancia.

**Sin limitar sus facultades y por razones prácticas, en 1933 se relevó al Canciller de Justicia de la obligación de vigilar el cumplimiento de la ley en las fuerzas militares, en los campos penales o penitenciarias, y en relación con otras personas en prisión o detenidas.** Así pudo transferir el JK al *Ombudsman* parlamentario casi todas las quejas

---

<sup>46</sup> Maiorano, Jorge Luis, *op.cit.*, pp. 47 y 50.

Vid. Kastari, Paavo, "Los Guardianes de la Ley en Finlandia", en Rowat, Donald C., *op.cit.*, p. 104.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp.99-100



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

conectadas con estos campos; sin embargo, el Canciller de Justicia sigue revisando las disposiciones que regulan las detenciones y lo referente a la ejecución de las sentencias.

**La vigilancia de la observancia de la ley, se ha centrado principalmente dentro de las propias fuerzas armadas, y en última instancia en la rama legal del Estado Mayor General. La rama legal de este grupo colegiado ejerce su vigilancia por medios tales como la revisión de las órdenes del día, donde generalmente deben registrarse los castigos disciplinarios.**

Se advierte pues que la actividad estatal referente a las fuerzas armadas que era encargada al JK, en 1933 transfirió su vigilancia al *Ombudsman*, no obstante ello, se han hecho pocas inspecciones y las quejas provenientes de las fuerzas armadas en este ámbito han sido muy escasas, excepto en los años inmediatamente siguientes a la segunda Guerra Mundial.

De esta manera, en lo referente a las fuerzas armadas, la labor del Gestor finlandés no se ha desarrollado siguiendo lineamientos similares a los del *Ombudsman* militar sueco. En consecuencia, el *Ombudsman* finlandés se asemeja mucho al *Ombudsman* civil sueco, excepto que las facultades de vigilancia de aquél no sólo incluyen a los Ministros y al Gabinete

### C. Dinamarca

Dinamarca ha tenido una constitución democrática desde 1849. El Rey es el jefe nominal del poder Ejecutivo, pero no tiene responsabilidad personal y desempeña sus funciones a través de Ministros responsables. A la asamblea legislativa unicameral, se le llama la *Folketing*. El poder judicial es independiente de las autoridades administrativas y de la *Folketing*. En términos de la constitución, las autoridades municipales son independientes, pero el gobierno central tiene facultades para vigilar sus actividades.

Los ministros son responsables ante la *Folketing* por la administración eficiente de sus departamentos. Esto significa que son responsables de las actividades de los funcionarios civiles y de otros empleados estatales, así como de sus actos personales. Además, los Ministros pueden ser censurados por el *Rigsret*, un tribunal especial compuesto por miembros de la Suprema Corte y de la *Folketing*.

La legislación danesa establece el nombramiento por la *Folketing* de una o dos personas, quienes no podrán ser miembros de la *Folketing*, **para que vigilen la administración civil y militar del Estado.**

Las reglas detalladas se establecen en la ley del *Ombudsman* del 11 de septiembre de 1954, y fueron complementadas más tarde por las instrucciones adoptadas por el parlamento el 22 de marzo de 1956. **De acuerdo con la ley, el *Ombudsman* tiene facultades para vigilar toda la administración estatal, civil y militar. Esto significa que está facultado para**



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

controlar a todas las personas que actúan al servicio del Estado incluyendo a los Ministros y a las fuerzas armadas.<sup>48</sup>

### D. Noruega

Noruega estableció un esquema de *Ombudsman* para las fuerzas armadas en 1952. Aunque el *Ombudsman* militar sueco sirvió de modelo, este esquema difiere de aquél en ciertos aspectos. La razón principal es que el esquema noruego se ajustó para adaptarlo al sistema previamente existente de Comités representativos en las fuerzas armadas noruegas.

Desde 1912 se incluyeron disposiciones en los reglamentos de las fuerzas armadas para que las clases militares pudieran elegir representantes que discutieran con los oficiales superiores los problemas del soldado ordinario. Con el transcurso del tiempo se desarrolló este sistema, principalmente desde la última guerra mundial, de manera que ahora hay un Comité representativo por cada unidad militar de más de treinta y cinco hombres. El Comité se compone del comandante de la unidad y de representantes electos entre las clases (cabos y sargentos).

El desarrollo del sistema se debe a los informes de dos comités oficiales, el Comité de Representantes en 1948 y el Comité de Duración del Servicio en 1950. El primer Comité recomendó el mayor desarrollo del sistema de representantes. **Encontró que ello constituiría un paso claramente democrático, y serviría para crear confianza, cooperación y solidaridad entre todas las categorías de las fuerzas de defensa.**

En la formulación de las disposiciones para los Comités, se aceptó la opinión que estos organismos sólo deberían ser de consulta y asesoría para los comandantes. En consecuencia, no tienen verdadera autoridad. El derecho de tomar decisiones y por lo tanto la responsabilidad de mando, continúa en manos de los comandantes individuales.

Sin embargo, en los Comités, tanto el comandante como los representantes, pueden plantear para su discusión cualquier problema y **las dificultades que puedan surgir para las clases durante el término del servicio militar.** Dada la organización autoritaria de las fuerzas de defensa, los comités de representantes no podían tener verdadera autoridad; ello constituía una debilidad del sistema, **ya que los representantes no podían poner en efecto medida alguna si el comandante se oponía.**

Consecuentemente surgió la idea de un mayor desarrollo del sistema, y es en parte en esta reflexión que se planteó por primera vez la idea de **un representante central, un Gestor para las fuerzas de la defensa.** La idea era que este representante central debería poder considerar y llevar más adelante los asuntos que los representantes hubiesen presentado para su discusión en los comités, **sin encontrar una solución satisfactoria para los**

---

<sup>48</sup> Vid. Pedersen, I.M., "El *Ombudsman* de Dinamarca", en Rowat, Donald C., *op.cit.*, pp. 118-141.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

**mismos.** La labor desarrollada en este sentido, se ha convertido **en una parte importante de la actividad del *Ombudsman* militar, institución que forma la última instancia del sistema de representantes con todas las tareas que ello implica a diferencia del *Ombudsman* militar de Suecia.**

**Otra consideración que fue determinante para el establecimiento del *Ombudsman* para las fuerzas de la defensa noruegas, fue la simpatía hacia el soldado individual y su sensación de seguridad legal. Es cierto y bien sabido que la seguridad legal está protegida en las leyes y reglamentos de la defensa, pero en las condiciones de obediencia y subordinación que existen y deben existir en los servicios armados, en ocasiones puede parecerle al individuo que no tiene la misma protección legal que en la vida civil. Para corregir esto, el Gestor militar debería ser un funcionario al que pudieran acudir las clases, fuera de los conductos del servicio regular, en busca de consejo y ayuda. De esta forma, la institución contribuiría a crear un sentimiento más fuerte de seguridad legal.<sup>49</sup>**

En este sentido, el Comité de Duración del Servicio, que propuso tal representante central expresó: **“Para dar a los conscriptos un sentimiento más fuerte de seguridad legal, el Comité propone que se cree un Representante para las fuerzas armadas elegido por el *Storting* -parlamento-. Todos los miembros de las fuerzas armadas podrán acudir directamente al Representante [central] para obtener asesoría o ayuda si no la pueden obtener en otra forma. Los Comités de Representantes también podrán acudir al Representante central cuando las cuestiones que les ocupen no puedan arreglarse localmente. El Representante central, deberá tener una posición tan fuerte que pueda obtener información en cualquier parte de la defensa nacional en relación a los asuntos que se le planteen. El Representante para las fuerzas armadas ejercerá control e intervendrá fundamentalmente cuando se violen la seguridad legal y los derechos de los oficiales o de las clases de conscriptos; o sea que se enfoca al aspecto jurídico del *Militieombudsman* el que creemos que debería asignarse al Representante para las Fuerzas de la Defensa”<sup>50</sup>**

El gobierno reaccionó positivamente ante la proposición, y en su presupuesto para 1951-52, el ministerio de Defensa propuso una asignación para iniciar el sistema de un representante especial, o Gestor. En este sentido el ministerio expuso que, “tanto los conscriptos como la fuerza de Defensa se beneficiarán con la creación del cargo que ha propuesto el Comité de Duración del Servicio. **No hay duda de que la seguridad y la posición legales de los conscriptos están satisfactoriamente protegidas por las leyes y reglamentos. Sin embargo, un *Ombudsman* para las fuerzas armadas, al que puedan acudir los conscriptos y sus representantes fuera del llamado curso regular del servicio, adquiriría una función importante al crear un sentimiento de seguridad legal entre los conscriptos y contribuiría a que se observen plenamente las leyes y reglamentos. Debe**

<sup>49</sup> Ruud, Arthur, “El *Ombudsman* Militar y su Junta”, en Rowat, Donald C., *op.cit.*, pp. 16161.

<sup>50</sup> Tjenestetidsutvalgets Inst. (informe del Comité de Duración del Servicio), 1950, lado34. Citado por Ruud, Arthur, *loc.cit.*, *Ibid.*, p.162.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

tener una posición tan fuerte, que pueda obtener información en cualquier parte de la Fuerza de Defensa en conexión con los asuntos que se le presenten”.<sup>51</sup>

El *Ombudsman* militar ayudará a salvaguardar los derechos cívicos del personal de las fuerzas armadas, y por medio de sus actividades podrá igualmente tratar de aumentar la eficiencia de las fuerzas armadas, al ocuparse de los asuntos que planteen los comités de representantes y los conscriptos individuales relativos a la duración del servicio o a las condiciones del servicio tales como los derechos económicos y sociales de los conscriptos, así como las cuestiones relativas al trabajo educativo y bienestar, el servicio en la cantina, pensiones, equipo, ropa, alimentación y hospedaje.

La tarea fundamental del *Ombudsman* militar noruego consiste en aclarar las circunstancias que motivan las quejas y, en caso de ser necesario induce a las autoridades competentes a solucionar la cuestión planteada. Si tales autoridades se niegan a cooperar para superar esas diferencias, el *Ombudsman* lo incluye en su informe anual o en otro especial, si las características así lo justifican.<sup>52</sup> De esta forma, en 1965 se amplió el alcance del esquema para incluir a quienes no querían ir al ejército por razones de conciencia.

La persona que desempeña el cargo de *Ombudsman* militar en Noruega y los miembros de su junta, **no tienen conocimiento jurídico**; sin embargo, su asistente y administrador son abogados.

La experiencia de Noruega con el *Ombudsman* de las fuerzas armadas indica que la institución ha funcionado satisfactoriamente, es natural que el sistema haya encontrado el escepticismo de los oficiales, pero esto se ha superado en gran medida. **Ahora, la opinión general parece ser la de que este sistema de *Ombudsman* es de gran valor para ayudar a crear un sentimiento de seguridad legal entre el personal de las fuerzas armadas, y una relación de confianza y respeto entre los oficiales y clases.**

### E. Alemania Occidental

Entre las disposiciones más significativas de la ley básica alemana, está la que se ocupa de la integración de las fuerzas armadas en el Estado democrático, y la relación existente entre el *Bundestag* -Cámara de Representantes- y las fuerzas armadas. Tales disposiciones han llevado a un fortalecimiento del control parlamentario en el ámbito militar como nunca antes existió en la historia constitucional alemana.

Además de los medios tradicionales de control parlamentario, presupuesto, comités diversos, comité de defensa y el derecho de interpelación, la constitución creó también,

---

<sup>51</sup> St. Prp. N°1, Forsvarsdepartementet (Ministerio de Defensa), 195-52, KAP. 910, pkt. 6. Citado por Ruud, Arthur, *loc.cit.*, *Ibid.*, pp. 162-163.

<sup>52</sup> Maiorano, Jorge Luis, *op.cit.*, pp.68-69.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

la oficina del *Ombudsman* militar o Comisionado Parlamentario para asuntos militares.<sup>53</sup>

El *Ombudsman* militar -GM-, es una institución nueva en el Derecho Constitucional Alemán, sirvió como modelo el *Militieombudsman* sueco, la institución más antigua de su clase. **La idea de hacer más efectivo el control parlamentario sobre las fuerzas armadas, mediante un *Ombudsman* militar que funcione como “los ojos del parlamento” se discutió por primera vez en 1952, cuando se preparaba la legislación que establecía las fuerzas armadas.**

De esta manera, cuatro años después, **en marzo de 1956, con el apoyo unánime del gobierno y del parlamento y el beneplácito del público, se concretó la idea mediante una enmienda constitucional, se creó un *Ombudsman* militar y se determina la extensión de sus funciones.** Debe ser designado para salvaguardar los derechos básicos y asistir al *Bundestag* en el ejercicio del control parlamentario. La Constitución dejó los detalles de su nombramiento, posición, derechos y obligaciones a la interpretación de una ley reglamentaria que se aprobó en junio de 1957, como la ley del *Ombudsman* militar del *Bundestag*.

Al GM lo elige, sin la participación de otros organismos constitucionales, el *Bundestag* en sesión plenaria, mediante voto secreto y sin discusión; se requiere el voto de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros. El derecho de proposición de candidatos lo tienen el Comité de Defensa del *Bundestag* y los grupos parlamentarios del mismo. Son elegibles todos los alemanes que posean el derecho de votar para el *Bundestag*.

El *Ombudsman* militar, cuyo mandato es de cinco años, ocupa su cargo de acuerdo a una ley especial. Su *status* legal personal se asemeja al de los miembros del ministerio federal, y queda incluido en el presupuesto de la administración del *Bundestag*.

La ley Básica define dos funciones del GM, una, la que tiene bajo la constitución y la otra, deriva de sus diferentes derechos de iniciativa para el desempeño de sus tareas. En la medida que **actúa como una institución auxiliar del *Bundestag* en el ejercicio del control parlamentario**, se dice que es un organismo del parlamento, pero en virtud de que también se le llama para la protección de los derechos básicos, se le atribuye la calidad de un organismo constitucional independiente que rompe el sistema tradicional de separación y control de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. **La ley añadió una tercera función, cuidar de que los oficiales observen principios apropiados de liderazgo y de guía o modelación del carácter.**

Sin embargo, estas funciones pueden ser desempeñadas por el GM sólo en la siguiente medida: **puede intervenir en el campo de la defensa militar, pero no en cuestiones digamos operativas, y como dependencia del *Bundestag* sólo puede actuar en el campo**

---

<sup>53</sup> Vid. Lohse, Egon, “El *Ombudsman* Militar de Alemania Occidental”, en Rowat, Donald C., *op.cit.*, pp. 170-179.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

**del control parlamentario. Consecuentemente, su actividad es estrictamente de vigilancia o de investigación, por tanto, debe abstenerse de intervenir directamente en el dominio de la administración, incluyendo la de las autoridades militares.**

Al desempeñar sus funciones como auxiliar parlamentario, **recibe instrucciones del Bundestag o del Comité de Defensa**, a menos que este último realice por sí mismo la investigación. Cuando se ocupa de su función en el campo de la protección individual, es decir, de la **tutela de los derechos básicos** y la salvaguardia de los principios de liderazgo y guía del carácter, el GM actúa a su iniciativa sin órdenes especiales. **Las quejas en relación a que han sido violados los derechos básicos o los principios del liderazgo y guía del carácter son presentadas al GM por los miembros del parlamento, o los soldados, o bien las conoce mediante sus inspecciones de tropas o en alguna otra forma tal como la de los relatos periodísticos.**

Entre los derechos fundamentales del individuo, que permanecen incólumes durante el servicio militar y cuya protección se encomienda al GM, **se incluyen la dignidad humana, el derecho a la vida y a la inviolabilidad de la persona, el libre desarrollo de la personalidad, la protección de la familia y el matrimonio, el secreto del correo y el derecho de petición individual, entre otros. Por otra parte, los principios y guía del carácter dentro del ejército, aunque involucran un término legal incierto, estos principios deben entenderse como directrices del correcto comportamiento del superior hacia sus subordinados, como efectos de los derechos básicos en el ámbito militar.**

Son reglas para el manejo moderno de personal, adaptadas a las nuevas condiciones políticas y sociales de la posguerra, **que por encima de todo respetan la personalidad individual del soldado.** Requieren del superior la restricción de sus **órdenes a los límites de su misión legal**, la responsabilidad de moldear el carácter de sus hombres mediante su enseñanza y su propio ejemplo, la impartición de justicia y atención a sus subordinados, y al mismo tiempo a éstos exigen el mejor desempeño posible de sus tareas y su obediencia consciente.

Para el cumplimiento de sus funciones, el GM tiene una serie de derechos, **el más amplio de ellos es el de la información; puede pedir la información que requiera, oral o escrita, a cualquier miembro de las fuerzas armadas, que se le permita revisar los expedientes; tiene facultad para inspeccionar cualquier instalación militar o tropa sin previo aviso, también puede pedir al ministerio de Defensa un informe resumido sobre el ejercicio del poder disciplinario en las fuerzas armadas; cuenta con potestad para pedir informes sobre la administración de la justicia penal en lo que se refiere a los miembros de las fuerzas armadas o sus dependientes; tiene derecho a asistir a las audiencias aunque éstas sean secretas.**

El hecho de que un soldado pueda presentar directamente una petición al GM sin utilizar los canales oficiales, **permite una relación directa entre el GM y el soldado, este**



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

**derecho especial de petición, coexiste con los canales ordinarios que establecen los reglamentos relativos a los recursos de queja, y con el derecho a dirigir al parlamento una petición relativa a las fuerzas armadas federales.** Dentro de su propia competencia, el GM debe investigar y decidir sobre una petición directa. **No se admiten las peticiones hechas en conjunto o quejas anónimas. El derecho de petición directa al GM, no sólo aumenta la protección legal del soldado, sino que también es una fuente importante de conocimiento para el GM. Por otra parte, no se ha materializado el temor de que este derecho perturbara la relación de confianza entre el soldado y el superior.**

Desde un principio la institución despertó el interés del público. **La prensa, la radio y la televisión han contribuido al entendimiento de sus funciones. La publicación de los informes del GM en una serie local “la ansiedad de las fuerzas armadas federales”, produjo gran sensación, un tema central de la serie era su afirmación de que en las fuerzas armadas se observaba una tendencia a crear un “Estado dentro del Estado”; como explicó el GM con esto quería poner de relieve el daño del aislacionismo en la sociedad. La publicación de la serie no sólo expuso al público el problema de una guía moderna a los soldados, y la persona y la institución del GM, sino que además hizo participar al gobierno, al parlamento y a los partidos políticos para que expresaran su opinión. Al hacerlo así, todas las partes reafirmaron su confianza en el *ombudsman* militar como una institución.** Sin embargo, no se han considerado planes para la creación de un *ombudsman* de asuntos civiles.

### F. Estados Unidos de América

Los Estados Unidos tienen una gran aproximación al sistema de **Gestoría en la oficina del Inspector General del Ejército, como lo es la de los sistemas de *Ombudsman***, que su versatilidad les ha permitido adaptarse a los diversos sistemas político-jurídicos de los países democráticos del orbe.

El derecho del soldado norteamericano a **presentar quejas data desde la época del Ejército Continental de los Estados Unidos durante la Revolución.** Hasta 1813, el Juez Abogado General revisaba estas quejas. A partir de entonces pasaron a ser responsabilidad del recién formado Departamento del Inspector General -IG-,<sup>54</sup> esta institución es una de las menos conocidas del Ejército norteamericano. Una de las múltiples **funciones de la oficina del Inspector General, como organización de Estado Mayor, es la de recibir quejas de toda naturaleza presentadas por cualquier miembro del ejército.**

---

<sup>54</sup> Vid. Evan, William M., “El Inspector General del Ejército Norteamericano”, en Rowat, Donald C., *op.cit.*, pp. 203-210.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Todos los miembros del Ejército de los Estados Unidos, **soldados y oficiales, y aun los empleados civiles**, tienen derecho a presentar quejas directamente a un oficial de la Oficina del Inspector General, en lugar de hacerlo ante sus superiores inmediatos.<sup>55</sup>

Tras de investigar una queja, que los reglamentos del ejército definen como “un alegato de error o injusticia sufrido por el quejoso, o una molestia, perjuicio o daño causados”, el IG recomienda alguna acción a seguir al comandante que corresponda. Si el quejoso no queda satisfecho puede apelar a un oficial de mayor graduación del IG, o a la Oficina del Inspector General del Cuartel General del Departamento del Ejército en Washington. De la legislación castrense se puede interpretar que este derecho establecido para el personal del ejército, **de comunicar sus quejas oralmente o por escrito al IG, implica un derecho al procedimiento debidamente establecido en la ley.**<sup>56</sup>

El procedimiento de quejas ante el IG, parecería implicar una anomalía de organización al conceder a todo el personal del ejército un derecho legal para presentar quejas directamente a los oficiales del IG, con lo que se sanciona una ignorancia de la escala de mando. Al conceder a todo el personal el derecho de comunicarse directamente con un oficial del IG, el ejército ha desarrollado una institución que es incompatible con el principio de la escala de mando. **Este conflicto bien analizado contribuirá a lograr un funcionamiento más efectivo de los sistemas de ombudsman militares.**

Podemos caracterizar este conflicto de organización como el existente entre un principio de comunicación vertical y otro horizontal o lateral, que tiene tres fuentes de obstáculos; **primero**, el personal del IG se recluta con oficiales de línea por un periodo breve y después son encuadrados a sus antiguas obligaciones, por lo que, los oficiales han sido socializados de acuerdo con los valores y normas del principio de la escala de mando, al ser transferido un oficial al IG, se entera del principio contrario de la comunicación directa y horizontal, por cuanto tiene que regresar a su *status* de procedencia, no es probable que repudie el principio de escala de mando, mucho menos que se vuelva devoto del sistema de quejas del IG. Además de que conciba su asignación al IG, como una degradación.

**Un segundo** obstáculo sería que el funcionamiento del IG, se vería afectado por la actitud que tienen los oficiales de línea hacia él. Devotos del principio de la escala de mando, es probable que los irrite el sistema de quejas como algo incompatible con este principio. Aun es posible que los oficiales de línea, aunque saben que todo mundo **tiene derecho a presentar una queja** ante el IG se sientan inclinados a considerar tal acción de los subordinados como una conducta **virtualmente desleal**.

---

<sup>55</sup> Departamento del Ejército, Army Regulations, 20-1 (Washington D.C. Oficina de Publicaciones del Gobierno de los Estados Unidos, 16 Julio de 1958), p.18, párrafo 24b. Citado por Evan, William M., “El Inspector General...”, *loc.cit.*, en Rowat, Donald C., *op.cit.*, pp.203-204.

<sup>56</sup> Código Uniforme de Justicia Militar, contiene este conjunto de normas y valores, United Status Code, edición 1958, Washington, 1959. *Id.*



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

**Por último**, el impedimento al sistema de quejas del IG, deriva de la orientación general del personal del ejército hacia la autoridad superior. Por una parte, quien presente una queja, soldados u oficiales al IG, **pueden temer que serán objeto de represalias de parte de sus oficiales**. Por otra parte, la presentación de una queja ante un superior en el ejército, aun cuando la queja no incluya directamente el juicio o la capacidad del superior, **es probable que genere sentimientos de ansiedad o culpa en el subordinado**.

Como una organización con un sistema de controles rígido y formal, el ejército inculca un agudo sentido de la **obligación de obedecer a los superiores**. La persistencia de este “carisma del puesto”, junto con la orientación hacia la sumisión a la autoridad con que se adoctrina en el ejército, probablemente **inhibe al personal** de presentar quejas con su superior inmediato, o aun con un oficial del IG, que es un oficial de más alta graduación.

Tal vez debido a las trabas que encuentra en su libre funcionamiento el sistema de quejas del IG, la oficina del **Capellán** ha adquirido extraoficialmente una función del conocimiento de quejas, y proporciona un tipo de consejos similares a los que imparten los asesores que frecuentemente emplea la industria norteamericana. Informalmente, el Capellán puede abogar por el quejoso en lugar de procesar las quejas en un estilo judicial o de adjudicación.<sup>57</sup> Otra organización que en forma extraoficial está desempeñando una función semejante es el **Servicio de Consulta de Higiene Mental**, establecido después de la segunda Guerra Mundial en la oficina del Cirujano General.

A pesar de los serios obstáculos que enfrenta el sistema de quejas del IG, **es probable que contribuya significativamente a la solución de conflictos**. La mera existencia de este mecanismo quizá impide que los oficiales actúen arbitrariamente contra sus colegas y contra los soldados, porque aun en el caso de que no se permita a un oficial o a un soldado presentar una queja al oficial local del IG, siempre existe la posibilidad de que envíe una carta a la Oficina del Inspector General en Washington, o por otra parte, utilice la oficina del Capellán o el Servicio de Consulta de Higiene Mental. Estos canales sirven en alguna medida para que las oficinas superiores **se enteren de la existencia de conflictos entre el personal**, y ello sirve probablemente para desalentar a los superiores de la comisión de arbitrariedades; además, **todos los oficiales saben que el número de agravios presentados al IG es uno de los criterios que se utilizan para su evaluación por parte de sus superiores**. En esta forma, la oficina del IG sirve como incentivo para que los oficiales observen patrones uniformes en sus relaciones con los subordinados y eviten obvias violaciones a sus derechos.

Los defectos del sistema del IG no son de ninguna manera exclusivos de este tipo de esquema de *Ombudsman*. Por supuesto, todos los esquemas de *Ombudsman* requieren

---

<sup>57</sup> Vid. Comité Presidencial sobre Religión y Bienestar en las Fuerzas Armadas, *The Military Chaplaincy* (Washington, 1950), p.15. Departamento del Ejército, *The Chaplain as a Counselor*, Panfleto 16-60 (Washington, 22 de abril de 1958), p.6. Citado por Evan, William M., “El Inspector General...”, *loc.cit.*, en Rowat Donald C., *op.cit.*, p.207.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

disposiciones estructurales adecuadas que los convierten en instrumentos efectivos de protección de los derechos de un grupo particular de personas. Además, tales sistemas suponen que el grupo en cuestión ha adquirido las normas y valores que sirven de fundamento al sistema de *Ombudsman*. En consecuencia, podemos predecir que el sistema del IG funcionará más eficientemente cuando la idea del *Ombudsman* se extienda a otras esferas gubernamentales a nivel federal, estatal y local en los Estados Unidos. **Esto ayudará a todos los ciudadanos, incluyendo a los soldados, a adquirir los valores del constitucionalismo.**

En suma, luego de haber analizado la figura del *Ombudsman* militar en las instituciones armadas de destacados países, que por una u otra circunstancia, ofrecen especial interés para este estudio; cabe hacer mención que en otros Estados, al igual, tienen considerado dentro de su sistema jurídico-político el control de las fuerzas armadas y la salvaguardia de los derechos de sus integrantes; sin entrar en detalle de sus peculiaridades, basta mencionar que giran alrededor de las mismas intenciones, problemas y circunstancias.

### G. México

En México, por la peculiar historia caracterizada de una alta presencia de militares en el ámbito político-civil, el *ombudsman* militar funcionaría como una instancia dependiente y directa de la Cámara de Diputados, que es donde se anida la soberanía del país; de esta manera la intervención del Congreso en los asuntos de la milicia impediría una confrontación entre las cúpulas del poder político y militar, e impulsaría la reforma del ejército para establecer una nueva relación cívico-militar democrática que requiere nuestro país en el siglo XXI.

De esta manera, el Congreso estaría vigilante de la administración del ejército, para contrapesar al poder ejecutivo en su rama militar.

### H. Otros

Países que han institucionalizado esta versión político-jurídica:

“**Australia** (Parliamentary Commissioner), **Austria** (Abogado del Pueblo o Fiscal Popular), **Canadá** (Protector de los Ciudadanos), **Gran Bretaña** (The Parliamentary Commissioner), **España** (Defensor del Pueblo), **Filipinas** (Tanodbayan), Francia (Mediador), **Hawái** (Gestor), **India** (Lokpal), Israel (Comisionado para las quejas del público), **Italia** (Defensor Cívico), **Nueva Zelandia** (Parliamentary Commissioner), **Portugal** (Proveedor de Justicia), **Rusia** (La Prokuratura), **Sudan** (Comité de Control Administrativo de la Asamblea del Pueblo), **Suiza** (Fiscal del Interés Público).

América Latina **Brasil** (Comisión de Defensa de los Derechos del Ciudadano), **Chile** (Defensor de los Derechos Humanos), **Colombia** (Ministerio Público), **Costa Rica**



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

(Defensor del Pueblo), **Ecuador** (tribunal de Garantías Constitucionales), **Guatemala** (Procurador de los Derechos Humanos), **Honduras** (Dirección de Probidad Administrativa), **México** (Comisión Nacional de Derechos Humanos), **Panamá** (Oficina del *Ombudsman* de la Comisión del Canal de Panamá), **Perú** (Ministerio Público), **Venezuela** (Ministerio Público), por mencionar algunos<sup>58</sup>.

### VIII.- UNA NUEVA RELACIÓN CIVIL-MILITAR

El pacto cívico-militar que arrastra desde la década de los 40<sup>s</sup>, sin duda es producto de la naturaleza misma del régimen autoritario y hegemónico que data del siglo XX. Por ello, en la actualidad la relación civil-militar está acompañada de viejas prácticas y reglas no escritas.

**Lo cierto es que, históricamente el ejército se ha mantenido y se mantiene fuera del escrutinio público y de la transparencia en sus acciones frente a la sociedad.<sup>59</sup> Hoy en día, a pesar del marco doctrinario y legal que puede considerarse dentro de los límites de aceptabilidad, las fuerzas armadas se manejan de manera autónoma, por tanto, están excluidas del proceso de apertura política, dinámica a la que han sido sujetos otros actores en la escena nacional.**

**La activa participación del ejército en la vida civil y política del país, trastoca el orden institucional y jurídico del Estado. Por tanto, para revertir esta situación antidemocrática que lacera gravemente a México, la función de las fuerzas armadas debe revisarse para anclarla en el cauce constitucional y subordinarla absolutamente a la autoridad civil.**

Para ello, es inaplazable llevar a cabo -con más razón si la izquierda llega a tomar el poder- una reforma profunda a las fuerzas armadas que debe impactar no sólo en su organización y funcionamiento interno, sino en una nueva relación civil-militar que transforme integralmente el orden institucional del Estado. Esto se logrará:

- ✓ A través de una escrupulosa revisión y modificación de la doctrina militar;
- ✓ Con la creación de leyes; e
- ✓ Instituciones que fortalezcan los principios republicanos.

---

<sup>58</sup> Maiorano, Jorge Luis, *op.cit.*, pp.165-168.

<sup>59</sup> Arzt, Sigrid, *New Democracy, Old Arrangement: The Civil-Military Relations Under Fox*, Panel sobre Los Retos a la Seguridad y Defensa de México en el Siglo XXI, *Center for Hemispheric Defense Studies, Research and Education in Defense and Security Studies*, Brasilia, Brasil, agosto de 2002, p.8.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

En una sociedad democrática necesitamos un ejército profesional; pero un profesionalismo que no sólo sea sinónimo de mejor tecnificación y eficacia, sino que signifique un ejército con vocación institucional, democrática, de respeto al poder civil y a la soberanía de los poderes legítimamente constituidos.<sup>60</sup>

Según Felipe Agüero, para ello, el vínculo fundamental que debe articularse entre el ámbito militar y las autoridades civiles en una democracia plena, está dado por la supremacía civil, concebida como:

- ✓ **La capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general;**
- ✓ **Definir las metas y organización de la defensa nacional;**
- ✓ **Formular y llevar a cabo una política de defensa; y**
- ✓ **Supervisar la aplicación de la política militar.**<sup>61</sup>

**Esta supremacía se logra con el reconocimiento de autoridades civiles en las áreas de defensa, y se consolida con la aceptación de competencias definidas por las autoridades civiles, que en los hechos signifique una reducción del nivel de participación y de autonomía de las fuerzas armadas.**<sup>62</sup>

**Recapitulando, la plena conducción política y el control sobre los militares en una democracia, se logra cuando:**

- ✓ **Son los civiles quienes deciden realmente sobre cuestiones como la definición de las amenazas a la seguridad y a la defensa nacional;**
- ✓ **La organización, tamaño, distribución territorial de las fuerzas armadas; y**
- ✓ **El tipo de ejército que el Estado necesita.**<sup>63</sup>

Por la situación y condiciones históricas de México, donde como ya vimos, las instituciones del Estado fueron formadas por los caudillos de la Revolución y el poder militar es cedido

---

<sup>60</sup> Portillo, Alfonso, (Presidente de Guatemala) “Palabras de inauguración”, en Arévalo de León, Bernardo, (comp.) “Función militar y control democrático: Conferencia Internacional, Ciudad de Guatemala, junio de 2000”, Ed. Amanuense, Guatemala, junio de 2000, pp.12-13.

<sup>61</sup> Agüero, Felipe, “Militares, civiles y democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada”, Ed. Alianza 1995, p.49. Citado por Llenderozas, Elsa Esther, “Nuevos marcos de control democrático: la responsabilidad de los políticos”. *Ibid.*, p. 26.

*Vid.* Trask, David F., “Democracia y Defensa: El control civil de las Fuerzas Armadas en Estados Unidos”, Publicaciones Electrónicas de USIS, vol., II, N°3, julio de 1997, mimeo., p.1.

<sup>62</sup> Llenderozas, Elsa Esther, *op.cit.*, p.26.

<sup>63</sup> *Id.*



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

al poder civil para la conducción de la República, a través de un pacto no escrito de prebendas y concesiones, que aún permite la autonomía del ejército y una alta presencia de militares en la vida civil de la nación, situación que históricamente ha impactado en el orden jurídico e institucional del Estado mexicano.

La reforma de las fuerzas armadas se debe llevar a cabo con sumo cuidado con firmeza y sin temor, de tal forma que al tratar de establecer una nueva relación entre Estado, ejército y sociedad, se evite la confrontación entre las cúpulas del poder civil, con el poder militar que lleve al país a altos costos políticos, provoque derramamientos de sangre o desenlace una insurrección en contra del gobierno con efectos colaterales impredecibles.

Para ello, es menester que en acatamiento al principio de la división de poderes que tutela nuestra Ley constitutiva, intervenga el Congreso de la Unión para instituir, una oficina de asuntos militares:

### ***El Ombudsman Militar***

como un órgano parlamentario, dependiente directo de la Cámara de Diputados, que impulse la supervisión y coordinación requerida para establecer en México una nueva relación civil-militar que necesita el país para su desarrollo democrático.

Se trata de transformar a las fuerzas armadas en una institución de Estado al servicio de la nación, apartarla de los vaivenes políticos y de los apetitos de poder y, consecuentemente, hacer del Estado un fuerte tejido institucional democrático de orden civil que responda a los intereses sublimes del pueblo mexicano.

En este orden de ideas, la reforma de las fuerzas armadas, es condición *sine qua non* para la modernización profunda del Estado.

Las circunstancias descritas justifican ampliamente la existencia de la institución encargada de los asuntos militares, cualquiera que sea su razón. El *Ombudsman* Militar actúa como un protector de la ley y contribuye a crear un sentimiento público de seguridad y confianza en el que prevalezca el imperio de la Ley.

### **CONSIDERANDOS**

Que en la condición actual en que se encuentra nuestro país, es necesaria la reforma del Estado la cual debe pasar sin condición por la reforma de las Fuerzas Armadas.

Que las Fuerzas Armadas históricamente se encuentran enraizadas dentro de la deliberación política y ello suple la función de las instituciones de la Administración Pública inhibiendo los avances democráticos del país.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Que las Fuerzas Armadas se encuentran dentro de una crisis institucional

Que en ningún país democrático del mundo, las Fuerzas Armadas aplican la ley, suplen la función del Ministerio Público y a las corporaciones policíacas.

Que las Fuerzas Armadas han tenido un papel decisivo en la toma de decisiones de gobierno, incluso han resuelto conflictos de carácter electoral.

Que las Fuerzas Armadas enfocan sus misiones primordialmente al orden interno.

Que las Fuerzas Armadas se encuentran eximidas de la rendición de cuentas y del escrutinio de sus acciones frente a la sociedad.

Que todas las instituciones del Estado, principalmente el Ejército debe someterse al poder civil del Estado.

Que los derechos humanos de los militares se deben sobreponer a los aspectos disciplinarios del orden militar.

Que el Congreso de la Unión debe supervisar la aplicación de la Política Militar, organizar y conducir el sistema de defensa nacional.

Que las asignaciones militares constituyen una parte considerable del presupuesto del Estado por lo que se hace necesaria una vigilancia más estrecha en su ejercicio.

Que la justicia es determinante para mantener la unidad, la moral y disciplina del Cuerpo Armado.

Que el Congreso debe ser vigilante de la administración militar, investigar el gasto de defensa, así como del trato y bienestar de los soldados.

Que en un Estado democrático es necesario el control de los asuntos militares, a fin de impedir que se ponga en riesgo la seguridad nacional.

Que la principal responsabilidad del *Ombudsman* Militar consiste en asegurarse que los oficiales, y otros funcionarios encargados de los trabajos inherentes a la administración militar, respeten los estatutos, leyes y reglamentos.

Que el *Ombudsman* Militar impulsará el establecimiento de una nueva relación civil-militar democrática.

Que el Congreso de la Unión, debe involucrarse abiertamente en el control del poder militar del Estado mexicano.



J. Félix Salgado Macedonio  
SENADOR DE LA REPUBLICA

Se emite la siguiente:

**LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL APARTADO “C” DEL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE CONFORMIDAD CON LA SIGUIENTE:**

**ÚNICO:**

**ARTÍCULO 102.**

...

C. Se establece la oficina de asuntos militares, denominada el *ombudsman* militar, que tendrá como función principal el control parlamentario de las fuerzas armadas, es responsable ante el Congreso de la Unión, está limitado únicamente a los asuntos de la defensa nacional y fuerzas armadas, supervisa la administración y los gastos militares, el trato y bienestar de los soldados, vigila la procuración y la administración de justicia dentro del ámbito militar, ya sea que la ejerciten los fiscales públicos y los tribunales comunes, o los comandantes militares; así como los efectos de la acción de mando y el ejercicio del presupuesto.

Fuera de tecnicismos militares, puede investigar por iniciativa propia las quejas de conscriptos, soldados y oficiales e intervenir en los casos de abuso, el objetivo es fortalecer la confianza pública en la organización de la defensa nacional.

Es designado, por más de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, por un período de cuatro años con derecho a una reelección, tendrá una pensión únicamente por tres períodos de servicio.

Las funciones relativas a su encargo son independientes del Ejecutivo y del Legislativo, no recibe instrucciones sobre los asuntos que deban ser investigados. Sin embargo, rinde al congreso un informe anual impreso relativo a las actividades realizadas.

Tiene como principal responsabilidad el de asegurarse que los oficiales, y otros funcionarios encargados de los trabajos inherentes a la administración militar, respeten los estatutos, leyes y reglamentos.

Todos los militares con grado superior al de cabo quedan sometidos al escrutinio del *Ombudsman* Militar. En cuanto al personal no militar relacionado con asuntos de la defensa nacional, la jurisdicción del *Ombudsman* Militar, abarca a cualquiera que se encuentre en una posición de responsabilidad tal que pueda ser enjuiciado por incumplimiento del deber. Por lo tanto, esto se aplica a los jueces, fiscales y policías cuando se ocupen de casos de naturaleza militar. El secretario de defensa, al igual que los otros integrantes del gabinete, por estar sujetos a controles diferentes, queda exceptuado de esta vigilancia.



## J. Félix Salgado Macedonio SENADOR DE LA REPUBLICA

Dado que el *Ombudsman* Militar no sólo revisa el bienestar y el trato que reciben los conscriptos, soldados y oficiales, sino también la administración general de la unidad extiende su inspección a los edificios y otras instalaciones, presta particular atención a las condiciones de los cuarteles, salas de reunión, baños, etcétera.

Pregunta a los militares bajo arresto si se respetan sus privilegios, tales como disfrutar de la lectura y de paseos para respirar aire fresco. También se examina los registros de hospitales militares.

Con asistencia de expertos especialistas se revisa las listas de personal y los expedientes de movilización; igualmente inspecciona los víveres y la ordenanza. Cuando la inspección pone al descubierto alguna falla, investiga de cerca el asunto, que puede ser objeto de los reglamentos o no.

Por lo tanto, cuando no existen reglas expresas, el *Ombudsman* Militar tiene facultades para asegurarse de que los funcionarios actúen de acuerdo con el propósito y el espíritu de la ley, para el beneficio del interés público y de los derechos humanos.

Las actividades del *Ombudsman* Militar no están limitadas por las disposiciones relativas al secreto de la administración militar, asimismo tiene acceso a los documentos secretos y a áreas restringidas, lo que tiene un mérito particular porque puede representar al público en un campo en que no se aplican controles normales, tales como el escrutinio de la prensa. Esta vigilancia del *Ombudsman* Militar, constituye una barrera contra las acciones poco sensatas, o aún puramente arbitrarias, en dominios en que está vedada la observación pública.

Todas las instituciones y dependencias oficiales están obligadas a prestar la ayuda que se les pida. Si es necesario, la policía realiza una parte de la investigación. Las investigaciones de que se ocupa el *Ombudsman* Militar se inician con una explicación que piden al funcionario correspondiente. Cuando es necesario se pide información de otras personas familiarizadas con el caso.

El *Ombudsman* Militar, es un organismo independiente, imparcial y jurídicamente calificado, al que puede recurrir cualquier ciudadano agraviado, militar o civil, y que da a los oficiales una razón adicional para el cumplimiento puntual de sus deberes.