

GUARDIA NACIONAL



**AÑOS DE UNA
DEFINICIÓN
MILITARISTA**

© Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido escrito de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente y se haga sin fines de lucro.

El texto se puede consultar y descargar en: causaencomun.org.mx

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| 1. Antecedentes de un engaño | 6 |
| 2. Incumplimiento de los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios | 9 |
| 3. Lo que se sabe de la Guardia Nacional, columna vertebral de un proyecto militarista | 11 |
| A. Funciones | 11 |
| B. Integración, transferencias y reclutamiento | 12 |
| C. Formación | 14 |
| D. Certificado Único Policial (CUP) | 16 |
| E. Despliegue por estado | 17 |
| F. Cuarteles | 18 |
| G. GN como actor político | 20 |
| H. La imagen de la GN a cuatro años del inicio de operaciones | |
| 4. Sobre las Fuerzas Armadas | 23 |
| A. Asignación de recursos | 23 |
| B. Elementos militares en la esfera civil | 26 |
| C. Presuntas violaciones a los derechos humanos | 27 |
| D. La Fuerza Armada como una definición política permanente | 30 |
| 5. Efectos de la militarización | 31 |
| 6. Propuestas | 32 |

INTRODUCCIÓN

El proceso de militarización de la seguridad pública que se vive México no es nuevo; de hecho, fue a mediados de la década de los noventa que los titulares de la Secretaría de la Defensa y la Secretaría de Marina fueron incluidos en el Consejo Nacional de Seguridad Pública.¹ Ante ello, en enero de 1996, diputados opositores promovieron la Acción de Inconstitucionalidad 1/96, la cual argumentaba una falta al artículo 21 y 129 de la Constitución.²

De acuerdo con expertos³, la Acción de Inconstitucionalidad 1/96 sentó el precedente para que en los sexenios posteriores se hiciera uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, ya que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) planteó que la participación del Ejército en dichas labores era constitucional en la medida en que fuese requerida y subordinada por una autoridad civil.⁴

Así, la militarización de la seguridad pública ha tenido momentos clave, entre los que destaca el combate frontal al narcotráfico mediante el despliegue de las Fuerzas Armadas en 2007 o la propuesta de la Ley de Seguridad Interior en 2017. Sin embargo, es a partir de 2018 que tiene un aceleramiento histórico, con la creación de una Guardia Nacional (GN) de carácter militar⁵, y el uso de las Fuerzas Armadas no solo en tareas de seguridad pública, sino en funciones civiles diversas.

Antes de asumir la presidencia, Andrés Manuel López Obrador fue crítico del papel que desempeñaban las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública⁶. El hoy mandatario refirió que estas instituciones eran utilizadas como un mecanismo de represión, e incluso llegó a señalar al Ejército como culpable de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa⁷. Afirmó que, para resolver la crisis de inseguridad en el país, se debía atender principalmente sus causas, y que no podía seguirse enfrentando la violencia con el uso de la fuerza⁸. Obviando sus promesas públicas, ignorando incluso la opinión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y de diversos organismos internacionales, López Obrador ha promovido una militarización como nunca ha conocido el país en su historia moderna.

¹ Véase: Sánchez, L. y Álvarez G. (2022), "Militarización y militarismo en México". Análisis Carolina. Serie: Paz. <https://shorturl.at/efBOX>

² Véase: Rosado Pulido, O. (25 de junio, 2020). "Origen de la militarización de la seguridad pública en México: análisis histórico de la Acción de Inconstitucionalidad 1/96". Blog del Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN. <https://shorturl.at/bjozG>

³ Véase: Sánchez, L. y Álvarez G. (2022), "Militarización y militarismo en México". Análisis Carolina. Serie: Paz. <https://shorturl.at/efBOX>

⁴ Véase: Universidad Iberoamericana, "Programa de Seguridad Ciudadana", <https://bit.ly/3s9kuLu>

⁵ En este sentido, es importante mencionar las múltiples referencias al trato discriminatorio que se da al personal policial civil.

Ejemplo de ello es un oficio fechado el 31 de mayo de 2022, firmado por el sub jefe de Planeación Administrativa y Log. De la Guardia Nacional, en donde se informan los beneficios con los que podrían contar el personal militar con "preparación especializada" próximo a pasar a situación de retiro por edad, puedan continuar en servicio activo, asegurando que esto es "a fin de incrementar la moral y el bienestar del personal del Ejército y F. A. M. a través de acciones que lo incentiven a desempeñarse con eficiencia y motivación en el cumplimiento de sus funciones". Por otro lado, la institución apresura el despido de los elementos civiles que pertenecían a la Policía Federal, a cambio de una "compensación económica", y mientras eso ocurre, con congelados de las funciones que desempeñaban. Para mayor información puede consultarse: <https://bit.ly/3zVwAvL>

⁶ Véase:

"Presidente electo anuncia creación de Guardia Civil: Vamos a conseguir la paz con justicia, respetando derechos humanos" 29 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/2Xakbmt>

⁷ Véase: Esquivel, J. (2017), "Reclamen a Peña y al Ejército por lo de Ayotzinapa, no a mí: AMLO", En: Proceso, <https://bit.ly/2XdcZGk>

⁸ Véase: "Proyecto alternativo de Nación 2018 - 2024" <https://bit.ly/3BRrmc>

Diversos ejemplos en América Latina han documentado que la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública viene aparejada con “la pérdida de legitimidad de las instituciones democráticas, la crisis de gobernabilidad de los regímenes políticos y las altas tasas de violencia e inseguridad que afectan a las y los ciudadanos de la región”⁹. Más aún, el uso indiscriminado y no regulado de las Fuerzas Armadas en estas funciones implica un grave riesgo para la ciudadanía y para las propias Fuerzas Armadas.

A lo anterior se añade que, desde su inicio, el actual gobierno ha brindado información contradictoria e incompleta respecto a su integración, presupuesto, operación y despliegue. Ante este panorama, se creó el Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México, integrado por un grupo de académicos, periodistas y expertos, así como por organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de dar seguimiento a la construcción y resultados de la Guardia Nacional, así como al avance e impacto de la militarización en el país.

A continuación, se presenta la información recopilada a cuatro años del inicio de funciones de la GN, a través de fuentes oficiales (boletines, informes y comunicados), medios de comunicación locales y nacionales, y solicitudes de acceso a la información a distintas dependencias de seguridad federales relacionada con funciones, integración, formación, certificación, despliegue y presupuesto de las corporaciones militares, participación de militares en cargos civiles, presuntas violaciones a derechos humanos, incumplimiento del Artículo Quinto Transitorio y efectos de la militarización.

⁹ Véase: Grabendorff, W. (2021) “Militares y gobernabilidad: ¿cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?”, <https://bit.ly/321VScv>

1. ANTECEDENTES DE UN ENGAÑO

La participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública durante las pasadas administraciones suscitó un intenso debate público sobre la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de incorporar a soldados y marinos en labores propias de los cuerpos policiales civiles. En febrero de 2017, inició el proceso de análisis de una propuesta de Ley de Seguridad Interior (LSI) que facultaba a las Fuerzas Armadas para realizar funciones de seguridad pública, pero no preveía suficientes controles ni mecanismos de vigilancia, supervisión y revisión de cuentas apropiados. La propuesta no contemplaba tampoco una estrategia de salida gradual de los elementos militares, ni la urgente necesidad de fortalecer los cuerpos policiales. Carecía también de incentivos para que las autoridades civiles se hicieran cargo de su responsabilidad y asumieran plenamente sus funciones como encargadas de garantizar la seguridad. La iniciativa de LSI establecía la posibilidad de aplicar, de forma permanente y normal, un marco legal que sólo debería usarse de forma excepcional y cuando fuera estrictamente indispensable. En diciembre de 2017, se publicó el texto aprobado por el Congreso federal; no obstante, debido a las numerosas críticas que recibió dicha ley, el presidente Enrique Peña Nieto decidió que no haría uso de las atribuciones que se le conferían al Ejecutivo para publicarla, en tanto la SCJN no se pronunciara sobre su constitucionalidad.

Además, en los días siguientes a la aprobación del ordenamiento fueron presentadas diversas controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que advertían la posibilidad de que la LSI vulnerara derechos y libertades básicas. Asimismo, era evidente el riesgo de la subordinación civil a los militares, ya que una vez que el presidente solicitara atender una declaratoria de seguridad interior, las Fuerzas Armadas tendrían bajo su control todas las instancias de seguridad. En noviembre de 2018, por mayoría, los ministros de la SCJN rechazaron la validez de la LSI, porque buscaba “normalizar” la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública sin considerar los tratados internacionales y la legislación que en materia de derechos humanos limita su actuación a casos excepcionales¹⁰.

A finales de 2018, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) —tras la condena al Estado mexicano por desapariciones forzadas, en el caso de “Alvarado Espinoza y otros vs México”¹¹—, determinó que la seguridad pública debía estar reservada a los cuerpos policiales civiles, y que utilizar a las Fuerzas Armadas en seguridad pública podría resultar contrario a los principios del Estado de Derecho, tales como separación de poderes y subordinación a las autoridades civiles. Por lo tanto, su participación debería ser, en todo momento, extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

¹⁰ Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación (2018), “Suprema Corte invalida en su totalidad la Ley de Seguridad Interior”, 15 de noviembre de 2018. <https://bit.ly/3ICcv5S>

¹¹ Véase: Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), “Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. <https://bit.ly/3KdD0Jj>

Vale la pena mencionar que López Obrador mantuvo un discurso antimilitarista durante toda su carrera política, sin embargo, ya como presidente electo se retractó y estipuló en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 que era necesario seguir disponiendo de las instituciones castrenses en el combate a la delincuencia por la falta de instituciones policiales profesionales y capaces de afrontar el desafío de la inseguridad y la violencia. Anunció también que presentaría ante el Congreso un paquete de reformas, a fin de conformar la GN como instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia en todo el país. La GN estaría conformada por efectivos de las policías Militar y Naval, así como de la Policía Federal, y adicionalmente se convocaría a civiles y a elementos de tropa para que se integrasen¹². Si la SCJN parecía haber puesto punto final al debate sobre el papel de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública, si la CoIDH advertía sobre los riesgos de hacerlo, y si la Constitución era un impedimento para la participación castrense, el presidente le decía al país que había que enmendar la Carta Magna para permitirla. La iniciativa para crear la GN fue presentada en noviembre de 2018, y se aprobaría finalmente en febrero de 2019. En el Artículo Quinto Transitorio de la reforma constitucional se estableció que durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor de la reforma constitucional, y en lo que la GN desarrollaba su estructura, capacidades e implementación territorial, el presidente de la República podría disponer de la Fuerza Armada permanente; es decir, de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR) en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Además, si bien el artículo 21 de la Constitución señala que la GN es una institución de carácter civil, el artículo sexto transitorio de la reforma refiere que su estructura jerárquica, régimen disciplinario, cumplimiento de tareas, así como los procesos de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, podrán estar homologados a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

El 30 de junio de 2019, en un acto denominado “despliegue por la paz”, se dio el arranque oficial al inicio de funciones de la GN, misma que, según datos oficiales, iniciaría con un despliegue de 70 mil elementos en 150 regiones del territorio nacional¹³. El inicio de operaciones de la GN coincidió con un importante repunte de la violencia, pues los primeros cinco meses de 2019 perfilaban que se viviría el año con más víctimas de homicidio doloso desde que se tiene registro en México.

¹² Véase: Agencia EFE (15 de noviembre de 2018), “Obrador anuncia creación de Guardia Nacional para combatir la violencia”, <https://bit.ly/3pZ5u04>

¹³ Presidencia de la República (30 de junio de 2019). Despliegue por la Paz: Ceremonia Oficial de la Inauguración de la Guardia Nacional. <https://shorturl.at/guyC2>

A la par del inicio de funciones de la GN, organizaciones civiles demandaron ser incluidas en el diseño de las leyes secundarias de este organismo con el objetivo de subsanar las fallas advertidas en la reforma constitucional y garantizar el carácter civil de la nueva corporación. No obstante, no fueron incluidas, y en mayo de 2019, el Congreso aprobó las leyes de la GN sobre el uso de la Fuerza, el Registro Nacional de Detenciones y el Sistema Nacional de Seguridad Pública. La CNDH promovió ante la SCJN cuatro acciones de inconstitucionalidad respecto de dichas leyes¹⁴.

En agosto de 2022, el presidente López Obrador anunció que entregaría una propuesta legislativa para que la GN dependiera por completo de la SEDENA, eliminando su carácter civil; además, señaló que si el Congreso de la República no impulsaba la reforma para quitar el mando civil a la GN, realizaría el cambio “en lo administrativo” por medio de un decreto presidencial. El 31 de agosto, la propuesta fue avalada por la Cámara de Diputados con 264 votos a favor, 212 en contra y una abstención. El 9 de septiembre el Senado aprobó la reforma con 69 votos a favor, 50 en contra y dos abstenciones¹⁵.

En abril de 2023, la SCJN declaró inconstitucional la reforma que trasladaba el control operativo de la GN a la SEDENA. Si bien este dictamen fue calificado como un “revés” para la militarización de la seguridad pública, lo cierto es que, a cuatro años del inicio de actividades de la GN, el mando superior de dicha institución y sus mandos intermedios están a cargo de miembros activos o retirados de las Fuerzas Armadas. Además, más del 70% de los elementos que conforman la institución provienen de la SEDENA y la SEMAR.

¹⁴ Presidencia de la República (30 de junio de 2019). Despliegue por la Paz: Ceremonia Oficial de la Inauguración de la Guardia Nacional. <https://shorturl.at/guyC2>

¹⁵ Presidencia de la República (30 de junio de 2019). Despliegue por la Paz: Ceremonia Oficial de la Inauguración de la Guardia Nacional. <https://shorturl.at/guyC2>

2. INCUMPLIMIENTO A LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS

A lo señalado en el apartado previo se suma el decreto de noviembre de 2022, que modificó el Artículo Quinto Transitorio de la reforma, y por el cual se extiende la participación de las Fuerzas Armadas, de 2024, hasta 2028¹⁶. Con la reforma al Artículo Quinto Transitorio de 2022, también se estableció que el Titular del Ejecutivo debería presentar un informe semestral ante la Comisión Bicameral sobre el uso de la facultad conferida a la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública. En este sentido, el 30 de mayo de 2023, el Gabinete de seguridad compareció ante la Comisión Bicameral en el Senado para evaluar el desempeño de las Fuerzas Armadas¹⁷. Vale la pena mencionar que, apenas una semana antes, la Comisión Bicameral definió los indicadores que deberían ser considerados en los posteriores informes, mismos que no han sido dados a conocer públicamente. Además, en el informe presentado no hay ninguna mención para cumplir con el plazo de salida de la Fuerza Armada permanente en 2028.

Otro artículo fundamental de la reforma es el Séptimo Transitorio (el cual va de la mano del Quinto) pues en él se establecen las obligaciones de las entidades federativas para el fortalecimiento de las policías estatales y municipales. Ahora bien, el Artículo Séptimo Transitorio estableció un plazo de 180 días, a partir de la entrada en vigor de la reforma para que las entidades federativas presentaran el diagnóstico y el programa de incremento del estado de fuerza, así como las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales. También, dicho artículo estableció la obligación de que los estados establecieran las “previsiones presupuestales” para su cumplimiento, y a partir del siguiente año después de la entrada en vigor del ordenamiento, informaran cada año a sus respectivos Congresos sobre avances en estos rubros.

A través de una solicitud de información¹⁸, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) informó que, en 2020, 30 entidades entregaron su diagnóstico, faltando Baja California Sur y Zacatecas; 27 entregaron su programa de fortalecimiento, faltando Baja California, Baja California Sur, Jalisco, San Luis Potosí y Zacatecas; y 20 entregaron su propuesta de presupuesto, exceptuando Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. Para 2021, 30 entidades entregaron su diagnóstico, 29 su programa de fortalecimiento y 22 su propuesta de presupuesto.

¹⁶ Véase: El Economista (27 de octubre, 2022). “Reforma constitucional sobre la Guardia Nacional logra la aprobación de 17 Congresos estatales”. <https://bit.ly/3NBllYv>

¹⁷ Véase: Gobierno de México (mayo 2023). Primer Informe Semestral de la Fuerza Armada Permanente en tareas de seguridad Pública. https://t.ly/_rdT Como ejemplo de resultados, se señaló la disminución de delitos como homicidio doloso (-16%), feminicidio (-40.6%), secuestro (-61%) y robo (-29%) al comparar el 19 de noviembre de 2022 al 19 de mayo de 2023, con este mismo periodo de 2019 a 2020. De acuerdo con este informe, se detuvo a 5,668 personas, se aseguraron 26,375 kilogramos de cocaína, 44,387 kilogramos de marihuana, y 1,238 kilogramos de fentanilo. A pesar de estos números no es posible vincular automáticamente el despliegue con los resultados.

¹⁸ Solicitud con número de folio: 330027622000351 del 23 de mayo de 2022.

En cuanto a la obligación de presentar sus informes anuales a los Congresos locales, el SESNSP señaló que, en 2020, tres entidades no dieron cumplimiento (Baja California, Baja California Sur y Zacatecas), y para 2021, apenas 14 entidades habían cumplido. De las versiones públicas solicitadas de estos informes, algunas entidades dirigen a sus portales de transparencia y otras a las páginas de las Secretarías de Seguridad estatales. Sólo algunas entidades, como Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, Morelos y Tabasco tienen cargados y accesibles sus diagnósticos e informes¹⁹.

En síntesis, la información sobre el cumplimiento de los Artículos Quinto y Séptimo Transitorio es claramente insuficiente, considerando los plazos establecidos por la reforma constitucional de 2019.

¹⁹ Los incumplimientos del Séptimo Transitorio también reflejan que el SESNSP no ha cumplido sus obligaciones de garantizar que las entidades federativas cumplan en tiempo y forma con lo que establece la reforma.

3. LO QUE SE SABE SOBRE LA GUARDIA NACIONAL, COLUMNA VERTEBRAL DE UN PROYECTO MILITARISTA

El artículo 76 constitucional establece la obligación para el Senado de la República de analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo federal presente sobre las actividades de la GN. En cuatro años de actividades, la GN ha presentado ante el Senado tres informes anuales, en los cuales se enlistan una serie de actividades institucionales y administrativas.

a) Funciones

De acuerdo al capítulo III de la Ley de la Guardia Nacional, ésta tiene las siguientes atribuciones: salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en zonas fronterizas; vigilancia de instalaciones estratégicas; efectuar tareas de verificación e investigación para la prevención de delitos y de infracciones administrativas; poner a disposición de autoridades competentes a personas y bienes; recibir denuncias; realizar detenciones y aseguramiento de bienes; dar atención a víctimas; imponer sanciones; inspección de documentos migratorios²⁰ y resguardos de estaciones migratorias; entre otras. En total, se confirieron 43 atribuciones a la GN.

Sin embargo, a través de un seguimiento hemerográfico de los integrantes de este Observatorio, fue posible corroborar la amplitud de funciones asignadas a la GN y a las Fuerzas Armadas más allá de lo que estipula la ley. Por ejemplo, en la Ciudad de México sus efectivos realizaron labores para encontrar prófugos²¹, mientras que en Yucatán apoyaron en el combate al robo en casa habitación²²; en Oaxaca realizaron un operativo para tener un regreso a clases seguro²³, y en Tijuana decomisaron droga²⁴.

Las atribuciones que se le han asignado a las Fuerzas Armadas (GN incluida), dentro o por fuera de la ley, incluyen también la construcción de infraestructura como el aeropuerto Felipe Ángeles, sucursales del Banco de Bienestar y el “Tren Maya”; la distribución de vacunas e insumos por la pandemia de COVID-19; el reparto de fertilizantes y árboles para el programa Sembrando Vida; la operación de aduanas, puertos y marina mercante; la operación de la Agencia Federal de Aviación Civil²⁵; el traslado de dinero de programas sociales; el reparto de libros de texto gratuito, la entrega de regalos del Día de Reyes; el cuidado de playas en época vacacional; el resguardo de personajes de interés público y de actores políticos; el reparto de juguetes dentro del Tianguis del Bienestar; la recuperación de piezas arqueológicas robadas; el control de la empresa Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, encargada

²⁰ Resalta que el secretario de la SEDENA, dio a conocer que entre el 21 de octubre y el 7 de noviembre en las fronteras hubo un despliegue de 32 mil 317 elementos, para tareas de control migratorio, ubicados en Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche, además de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Véase: <https://bit.ly/3EflTRv>

²¹ Véase: Salazar, C., “Buscan a fugados con Guardia Nacional”, En: Reforma, 30 de enero de 2020. <https://bit.ly/2AxzUAd>

²² Véase: Diario de Yucatán (2 de febrero, 2020). “Llegarían más vehículos para reforzar la Guardia Nacional en el Estado”. <https://bit.ly/3eDX8n3>

²³ Véase: Rodríguez, O. (26 de agosto, 2019). “Guardia Nacional supervisa regreso a clases en Oaxaca”. Milenio. <http://bit.ly/36wg9Vm>

²⁴ Véase: El Sol de Tijuana (12 de mayo, 2020). “Decomisan 47 kilos de droga en el aeropuerto de Tijuana”. <https://bit.ly/3eD7LGS>

²⁵ Véase: Mendoza, L. (18 de agosto, 2021). “Militarizando hasta el cielo”. El Financiero. <https://bit.ly/3kuXfWT>

del reparto de medicamentos en todo el país²⁶, reemplazando en todos los casos a personal civil capacitado y con experiencia; o brindar atención médica en zonas lejanas de acceso difícil del país. En la Ciudad de México, a inicios de enero de 2023, bajo el argumento de un supuesto sabotaje al metro, fueron desplegados 6 mil elementos de la GN para realizar tareas de vigilancia y apoyo en el Sistema de Transporte Colectivo²⁷.

Entre otras actividades se encuentran las jornadas de prevención del delito en escuelas públicas en el Estado de México, Querétaro y Yucatán; el resguardo de zonas arqueológicas de Teotihuacán, Calakmul, Palenque, Tajín, Tehuacán, Chichen Itzá, Tulum y Monte Albán; la protección de la biosfera; y la protección al personal de la Procuraduría Federal del Consumidor, de la Comisión Federal de Electricidad, Instituto Federal de Telecomunicaciones y Sistema de Atención Tributaria³⁰.

Un equipo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ha contabilizado ya 246 atribuciones civiles a las Fuerzas Armadas³¹. Además, para integrar ocho nuevas labores, la GN ha solicitado 25 mil MDP extra en su presupuesto del 2023; entre estas actividades se encuentran: proteger al turismo, brindar seguridad al “Tren Maya” y a las instalaciones aeroportuarias, y resguardar el patrimonio cultural. En términos institucionales, también se menciona el establecimiento de una subjeftura de investigación e inteligencia, de 12 coordinaciones de mando territorial, de un escuadrón montado y de una Fuerza Especial de Reacción e Intervención³².

b) Integración, transferencias y reclutamiento

De acuerdo con los informes de la GN presentados por el gobierno federal, el estado de fuerza ha evolucionado de la siguiente manera:

- En octubre de 2019, tendría 70 mil 920 elementos; un incremento de 14 mil 729 elementos en menos de dos meses³³.
- En diciembre de 2019, tendría 74 mil 437, casi 16 mil elementos menos de los que proyectaban tener a finales de 2019, y un incremento de 3 mil 517 en menos de dos meses³⁴.

²⁶ Véase: Vega, A. (30 de noviembre, 2021). “AMLO nombra a militar al frente de Birmex; cambia a titulares del Issste y Nafin”. Animal Político. <https://bit.ly/30xrvy7>

²⁷ Véase: El Financiero (12 de enero, 2023). “Otra tarea para los militares: Guardia Nacional vigilará el Metro por ‘hechos fuera de lo normal’”. <https://bit.ly/3wnZcuA>

²⁸ Véase: SSPC (2023), “En tres estados, Guardia Nacional organiza jornadas de prevención del delito en escuelas publicas”. <https://bit.ly/3JWMnib>

²⁹ Guardia Nacional(2022). Informe Anual de Actividades 2022. https://t.ly/f_sJ

³⁰ Guardia Nacional(2022). Informe Anual de Actividades 2022. <https://t.ly/fel>

³¹ Véase: Centro de Investigación y Docencia Económicas (2021), “Inventario Nacional de lo Militarizado”. Primera edición. <https://bit.ly/3p0w2yv>

³² Véase: Crail, A. (19 de octubre, 2022). “Sedena requiere 25 mil mdp más para la Guardia Nacional: Guacamaya Leaks”. El Universal. <https://bit.ly/3NC3q9K>

³³ Véase: Gobierno Federal, “Informe de Seguridad Pública”, octubre de 2019.

³⁴ Véase: Guardia Nacional, “Despliegue y Efectivos”, 17 de diciembre de 2019.

- En abril de 2020, tendría 76 mil 773 elementos, un incremento de 2 mil 336 en cuatro meses³⁵.
- En mayo de 2020, tendría 87 mil 946 elementos, un incremento de 11 mil 173 elementos en menos de un mes³⁶.
- En diciembre de 2020, tendría 98 mil 282 elementos, un incremento de 10 mil 336 elementos en siete meses³⁷.
- En noviembre de 2021, se informó que el total de elementos era de 99 mil 946³⁸.
- El informe de seguridad de enero a diciembre de 2021, presentado en enero de 2022, señaló que la GN tenía un número de 104,496 elementos³⁹.
- Para el mes de abril de 2022, la GN respondió que contaba con 104,839 elementos⁴⁰.
- En el informe de seguridad de noviembre de 2022, la GN informó que el total de elementos era de 118,188⁴¹.
- Para el mes de diciembre, en el marco del informe de seguridad de la GN, se señaló que se había cumplido la meta de cerrar el 2022 con 128,233 elementos, lo cual implica que en tan solo 15 días 10,045 elementos habrían sido reclutados⁴².
- Sin embargo, a través de una solicitud de información se señaló que para el mes de marzo de 2023, la GN contaba con 106,155 elementos, que incluiría a elementos administrativos y operativos⁴³.

| Personal de las Fuerzas Armadas asignado a la Guardia Nacional de 2019 a 2022 | | | | |
|---|---------------------|--------------------|-----------------------------|--|
| Año | Elementos de SEDENA | Elementos de SEMAR | Total de elementos de la GN | Porcentaje de elementos militares en la GN |
| 2019 | 48,771 | 9,410 | 74,473 | 78% |
| 2020 | 59,843 | 13,528 | 98,282 | 75% |
| 2021 | 62,135 | 16,792 | 99,946 | 79% |
| 2022 | 76,400 | 14,541 | 128,233 | 71% |

Fuente: elaborado a partir de las solicitudes de información con número de folio: 330026423000108 y 330026623000859.

³⁵ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", abril de 2020.

³⁶ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", mayo de 2020.

³⁷ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", diciembre de 2020.

³⁸ Véase: Gobierno Federal, "Informe de seguridad", noviembre de 2021.

³⁹ Véase: Gobierno Federal, "Informe de seguridad", enero 2022.

⁴⁰ Solicitud con número de folio: 332259822000720 del 9 de mayo de 2022.

⁴¹ Véase: Infobae (9 de noviembre, 2022). "Guardia Nacional hasta en la sopa: Buscan que para fin de año haya 128 mil 233 reclutados". <https://bit.ly/3WPoAVP>

⁴² Véase: Gobierno Federal, "Informe de seguridad", diciembre 2022. Disponible en: <https://bit.ly/3iPiVel>

⁴³ Solicitud con número de folio: 332259823000671.

Los incrementos del estado de fuerza corresponden, en su mayoría, a “transferencias” de elementos militares a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), los cuales mantienen sus plazas en la SEDENA y la SEMAR. En este mismo sentido, del total de elementos activos de la GN desagregado por la institución responsable de nómina en 2022, el 71% corresponden a las Fuerzas Armadas⁴⁴.

Por tanto, no se ha construido una corporación civil como lo establece la Constitución. Pero no solo eso, la consigna política del gobierno federal es promover que algunas de las principales policías del país sean dirigidas por integrantes en activo o en retiro de las Fuerzas Armadas, como se verá más adelante en otro apartado.

c) Formación

De acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁴⁵, el Programa Rector de Profesionalización es el instrumento que establece los lineamientos, programas, actividades y contenidos para la profesionalización de los servidores públicos de las instituciones policiales. El objetivo es consolidar un sistema que permita la homologación de los criterios, horarios y mallas curriculares para formar y capacitar a todos los policías del país. Según la propia GN, el Programa

Rector de Profesionalización contempla dentro de la formación inicial materias como: primer respondiente, ética policial, cultura de la legalidad, Derechos Humanos, detención y conducción de personas, atención a víctimas del delito, mediación policial y manejo de conflictos⁴⁶.

El gobierno ha presentado distintos datos respecto a la formación de los elementos de la GN, en su mayoría militares:

- 1) En junio de 2019, a través de una solicitud de información⁴⁷, la SSPC no respondió sobre la duración de la formación inicial de la primera generación de la GN, y remitió la solicitud a la SEDENA, SEMAR y Policía Federal (PF).
- 2) En julio de 2019, la GN publicó que los elementos de nuevo ingreso tomarían un curso inicial con una duración de 984 horas, mientras que los elementos que ya estuvieran activos en SEDENA, SEMAR y PF, tomarían un curso de 584 horas⁴⁸.
- 3) En agosto de 2019, el primer informe sobre la GN estipulaba que los nuevos elementos tomarían un curso de 962 horas, 22 horas menos que lo declarado el mes anterior. Por su parte, los elementos que ya estuvieran activos en SEDENA, SEMAR y PF tomarían un curso de 385 horas, 199 horas menos que lo declarado un mes antes⁴⁹.

⁴⁴ Es importante aclarar que estas cifras no son compatibles con las que se brindaron durante el informe de mayo del presente año a la Comisión Bicameral.

⁴⁵ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009). DOF 23-03-2022 <https://bit.ly/3UmtPux>

⁴⁶ Véase: Guardia Nacional, “Concluyen más de 5 mil elementos el Curso Básico de Formación Inicial para la Guardia Nacional”, <https://bit.ly/3mu8DU9>

⁴⁷ Solicitud con número de folio: 0002800055619 del 27 de junio de 2019.

⁴⁸ Véase: Guardia Nacional. “Capacitación a militares y navales”, <https://bit.ly/3ABlmsm>

⁴⁹ Véase: Guardia Nacional, Situación de la Guardia Nacional, 13 de agosto de 2019.

- 4) En 2020, a través de una solicitud de información⁵⁰, la SEMAR refirió que el curso de formación inicial tuvo una duración de 405 horas para los elementos activos, 20 horas más que lo manifestado en agosto del año previo.
- 5) De acuerdo con un informe de la GN, a noviembre de 2021, el Curso de Formación Inicial (nuevo ingreso) se impartió a 2,274 elementos⁵¹. Respecto al número de elementos que han recibido capacitación, el mismo informe señala que se brindó capacitación especializada a 16,916 elementos en materias como ciencias policiales, perspectiva de género, Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Derechos Humanos, mando y liderazgo, feminicidio y desarrollo humano. Se desconoce el por qué no se brindan esos cursos al resto de los elementos militares, que en total constituyen alrededor de dos terceras partes de la corporación.
- 6) En el informe de seguridad⁵² de mayo de 2022, se señaló que 8,198 elementos de “nuevo ingreso” y 2,405 “veteranos” se encontraban tomando el curso de formación inicial. Además, se informó que 6,975 elementos se encontraban cursando capacitación continua, ya sea de manera presencial o en línea.
- 7) En el informe de seguridad de octubre de 2022, se anunció que había 6,671 elementos en formación de “nuevo ingreso” y 801 “veteranos”⁵³. También se presentó que 7,168 elementos se encontraban en capacitación continua; es decir, 467 más en comparación de la cifra de mayo de 2022.
- 8) En el informe de seguridad de diciembre de 2022, se señaló que 4,951 elementos de nuevo ingreso se encontraban tomando el curso de capacitación inicial, cuya duración sería de 20 semanas. Por su parte, 1,684 elementos veteranos se encontraban en un curso de 8 semanas⁵⁴.
- 9) Vía transparencia, de enero de 2020 a marzo de 2023, la GN señaló contar con 79,765 elementos graduados de los cursos de capacitación inicial⁵⁵.

| Elementos egresados de los cursos de capacitación inicial | |
|---|--------|
| Año | Número |
| 2020 | 24,560 |
| 2021 | 25,620 |
| 2022 | 23,511 |
| ene-mar 2023 | 6,074 |
| Total | 79,765 |

Fuente: elaborado a partir de la solicitud con número de folio: 332259823000745.

⁵⁰ Solicitud con número de folio: 0001300038620 del 24 de abril de 2020.

⁵¹ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad” noviembre, 2021. <https://bit.ly/3ocNYpf>

⁵² Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, mayo 2022. <https://bit.ly/3MHbtQA>

⁵³ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, noviembre 2022.

⁵⁴ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, diciembre 2022. Disponible en: <https://bit.ly/3iPIUeU>

⁵⁵ Solicitud con número de folio: 332259823000745.

d) Certificado Único Policial (CUP)

Se trata de un documento que acredita que los policías son aptos para ingresar o permanecer en las instituciones de seguridad pública, y que cuentan con los conocimientos, el perfil y las aptitudes necesarias para desempeñar de su cargo⁵⁶. De acuerdo con el artículo 26 de la Ley de la Guardia Nacional, es requisito que todos los elementos de la Policía Militar asignados a la GN, así como los elementos de nuevo ingreso, cuenten con el CUP⁵⁷.

En julio de 2021, mediante un Acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, se fijó que el plazo para certificar a todos los elementos de la GN tendría como fecha límite el 31 de mayo de 2024⁵⁸. Con la finalidad de conocer avances en este requisito, se envió una solicitud de información a la GN preguntando a cuántos elementos se había certificado desde su creación. La respuesta recibida fue que, de 2019 al 17 de abril de 2023, se había otorgado el CUP a 62,629 integrantes de la GN, de los cuales 7,447 se encontraban en proceso de evaluación⁵⁹. Es decir, a cuatro años del inicio de operaciones, el 49% de los elementos de la GN contaba con el CUP, mientras que el resto opera de forma irregular por no contar con sus acreditaciones completas, lo cual podría tener impacto no solo en su actuación en general, sino también en la validez de su labor como primer respondiente. Para cumplir el plazo establecido en materia de certificación, la GN tendría que otorgar el CUP al 51% de sus elementos -más los elementos que sigan transfiriendo de la SEDENA y SEMAR- en tan solo un año. Este rezago pone en evidencia que no se está formando a los elementos de la GN como una policía civil, y que tampoco los están sometiendo a los controles de confianza que debe acreditar cualquier policía del país.

⁵⁶ DOF (9 de septiembre, 2016). Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuadragésima Sesión Ordinaria, celebrada el 30 de agosto de 2016. <https://bit.ly/3UGHwEF>

⁵⁷ Véase: Ley de la Guardia Nacional, disponible en: <https://bit.ly/424Khmw>

Cabe destacar que la GN cuenta con un esquema específico de evaluación de control y confianza. De acuerdo con dicho esquema, "le corresponde a las Fuerzas Armadas el reclutamiento, cumplimiento de requisitos y pruebas de preselección de los candidatos incluídas las evaluaciones psicológicas y médico-toxicológicas. Por su parte, a los Centros de Evaluación les recae complementar la aplicación del proceso de evaluación mediante la aplicación de las evaluaciones de Investigación socioeconómica y poligrafía, así como la integración y valoración de los elementos aportados durante las fases previas para emitir el resultado correspondiente." (Véase: SESNSP (2019) "Esquema de Evaluación de Confianza Específico para la Guardia Nacional." <https://shorturl.at/vNT37>)

⁵⁸ Secretaría de Gobernación (23 de julio, 2021). "ACUERDO 1/V-SE/2021 por el que se reforman los artículos 6, 20, Tercero y Sexto Transitorios de los Lineamientos para la emisión del Certificado Único Policial". <https://shorturl.ac/7ah6a>

⁵⁹ Solicitud con número de folio: 332259823000671. En otra solicitud, la GN informó que si algunos de sus integrantes no contaban con el CUP, se debía a los siguientes factores: por encontrarse en proceso de renovación de la vigencia correspondiente; el elemento no ha sido dado de alta en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública; no cuentan con clave única de identificación permanente; o por falta de uno o varios requisitos necesarios para la certificación, tales como evaluación de control de confianza, formación inicial, evaluación del desempeño o desempeño académico y competencias básicas o profesionales".

e) Despliegue por estado

La siguiente tabla muestra la información brindada por el gobierno federal en cuanto al despliegue operativo de la GN de diciembre de 2019 a marzo de 2023:

| Fuerza operativa de la Guardia Nacional | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|
| Estado | Dic. 2019 | Dic. 2020 | Dic. 2021 | Dic. 2022 | Mar. 2023 |
| Aguascalientes | 524 | 358 | 364 | 839 | 839 |
| Baja California | 1,888 | 2,060 | 2,119 | 1,639 | 1,680 |
| Baja California Sur | 842 | 1,101 | 1,385 | 870 | 763 |
| Campeche | 874 | 920 | 915 | 1,004 | 1,007 |
| Chiapas | 3,369 | 3,454 | 3,762 | 3,810 | 3,810 |
| Chihuahua | 2,025 | 2,488 | 2,542 | 3,090 | 3,203 |
| Coahuila | 1,438 | 2,191 | 2,160 | 2,258 | 2,322 |
| Colima | 902 | 986 | 992 | 789 | 701 |
| Ciudad de México | 3,442 | 12,751 | 12,369 | 20,605 | 5,385 |
| Durango | 680 | 1,339 | 1,324 | 1,625 | 1,389 |
| Guanajuato | 3,326 | 6,855 | 6,260 | 6,644 | 5,399 |
| Guerrero | 3,311 | 4,438 | 3,438 | 2,951 | 3,082 |
| Hidalgo | 2,043 | 1,919 | 1,817 | 1,810 | 1,810 |
| Jalisco | 3,848 | 5,831 | 6,384 | 4,500 | 7,151 |
| Estado de México | 8,579 | 9,638 | 9,385 | 13,081 | 7,475 |
| Michoacán | 4,362 | 4,910 | 6,171 | 4,640 | 4,629 |
| Morelos | 1,397 | 1,249 | 1,206 | 1,418 | 1,412 |
| Nayarit | 977 | 1,076 | 1,275 | 1,026 | 1,026 |
| Nuevo León | 2,131 | 2,291 | 2,405 | 2,874 | 2,673 |
| Oaxaca | 4,323 | 5,231 | 5,344 | 4,699 | 5,003 |
| Puebla | 3,066 | 3,393 | 3,387 | 2,435 | 2,591 |
| Querétaro | 1,782 | 1,068 | 1,090 | 1,006 | 1,006 |
| Quintana Roo | 1,994 | 1,728 | 1,717 | 2,462 | 2,462 |
| San Luis Potosí | 1,231 | 1,142 | 1,349 | 1,179 | 1,170 |
| Sinaloa | 1,662 | 3,863 | 4,124 | 3,989 | 3,989 |
| Sonora | 2,621 | 2,438 | 2,669 | 2,007 ⁶⁰ | 2,464 |
| Tabasco | 1,587 | 1,699 | 2,047 | 2,067 | 2,067 |
| Tamaulipas | 2,912 | 4,010 | 3,927 | 2,665 | 2,598 |
| Tlaxcala | 697 | 560 | 568 | 1,812 | 1,848 |
| Veracruz | 4,198 | 4,334 | 4,666 | 4,045 | 4,015 |
| Yucatán | 759 | 844 | 857 | 896 | 934 |
| Zacatecas | 1,647 | 2,117 | 1,928 | 1,420 | 1,402 |
| Total | 74,437 | 98,282 | 99,946 | 106,155 | 87,305 |

Fuente: elaborado con datos de los informes de gobierno y las solicitudes de información 332259822000720 y 332259823000671.

⁶⁰ En otra solicitud de información (332259823000112), se obtuvo un dato distinto: de enero a diciembre 2022, habrían 2,797 elementos desplegados en Sonora.

En una solicitud de información enviada por *Causa en Común*⁶¹, se preguntó a la GN los criterios asumidos para el despliegue de elementos en las 32 entidades federativas, a lo cual respondió haciendo referencia a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en donde el objetivo “Seguridad pública, seguridad nacional y paz”, inciso b, numeral IV señala que “la GN establece su despliegue operativo, considerando la incidencia delictiva presente en el país e informado en el reporte de incidencia delictiva del Fuero Federal, por entidad federativa, publicado por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública...”.

Aunque la GN justifica su despliegue operativo en función de la incidencia delictiva de las entidades, la asignación de elementos no responde a este criterio. Por ejemplo, al cierre de 2022, la mayor cantidad de miembros de la GN se concentró en Ciudad de México, uno de los estados que cuenta con la policía más numerosa del país. En contraste, mientras que en ese mismo año Guanajuato se mantuvo como el estado con más homicidios registrados en el país, tuvo asignados menos de la mitad de los integrantes de la GN que Ciudad de México. Lo mismo ocurre con otras entidades como Zacatecas, Michoacán, Estado de México, Baja California y Jalisco, que se encuentran en los primeros lugares en cuanto a víctimas de homicidio doloso.

De acuerdo con el Informe Anual 2022 de la GN, se mantuvo un total 15,494 elementos desplegados de forma permanente en apego al Plan de Migración y Desarrollo Frontera Norte y Sur, con el cual se efectuaron 177,166 “rescates” de migrantes⁶².

f) Cuarteles

El informe de seguridad presentado en mayo de 2022, señaló que de 2019 a 2021 se construyeron 239 cuarteles, 8 estaban en construcción y 1 pendiente de inicio⁶³. En 2022, de acuerdo con el mismo informe, permanecían en construcción 25 cuarteles, mientras que se contemplaba la construcción de 98 más en el año. Sin embargo, a través de una solicitud de información⁶⁴, la GN reportó cifras que no coinciden con lo publicado en su informe. Según lo enviado desde transparencia, reportan 241 cuarteles construidos de 2019 a 2021, una diferencia de 3 con respecto a lo señalado en el informe. En cuanto a cuarteles en construcción, de 2019 a 2021 fue de 6 y para el año 2022 se reportaron 56, una diferencia de 31 para el mismo periodo.

En el informe de seguridad correspondiente al periodo del 21 de octubre al 7 de noviembre de 2022, el comandante Luis Rodríguez Bucio anunció que la SEDENA asignó 100 compañías para la Guardia Nacional, otras 243 fueron terminadas y 96 habían iniciado su construcción⁶⁵; en tanto, 155 cuarteles aún estarían pendientes por edificarse⁶⁶.

⁶¹ Solicitud con número de folio: 332259822000348 del 28 de febrero de 2022.

⁶² Véase: Guardia Nacional (2022). Informe Anual de Actividades 2022. https://t.ly/ft_gJ

⁶³ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, mayo 2022. <https://bit.ly/3MHbtQA>

⁶⁴ Solicitud con número de folio: 332259822001045 del 1 de julio de 2022.

⁶⁵ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, noviembre 2022.

⁶⁶ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, noviembre 2022.

En el informe de seguridad de enero de 2023, el Secretario de la Defensa señaló que había 255 compañías terminadas, 86 en proceso de conclusión, 153 por iniciar, además de que ya se contaba con los 100 espacios asignados por el Ejército a la Guardia Nacional para tener un total de 594 compañías desplegadas⁶⁷.

Cabe destacar las donaciones de terrenos realizadas por gobiernos locales para la construcción de las bases y cuarteles de la GN. En todo el país, muchos gobiernos municipales y estatales han donado terrenos para este propósito; sin embargo, dichas donaciones son hechas a la SEDENA y no a la GN o la SSPC, lo cual asume la conducción militar permanente de la GN⁶⁸. Por ejemplo, en 2023 se hizo una solicitud de información para conocer el costo promedio y total de cada cuartel, así como el estado y las condiciones de los mismos. No obstante la GN respondió que no contaba con ninguna información y remitió la solicitud a la SEDENA⁶⁹, que informó que el costo de la construcción de cada cuartel fue de 24 millones 850 mil pesos en 2019, cantidad que aumentó a 47 millones 886 mil pesos en 2022.

| Año | Costo de construcción por cuartel |
|------|-----------------------------------|
| 2019 | 24.85 MDP |
| 2020 | 26.4 MDP |
| 2021 | 30.45 MDP |
| 2022 | 47.88 MDP |

Fuente: elaborada a partir de la solicitud con número de folio 330026423001850.

Al igual que con el tema del despliegue territorial, no se conoce el criterio que se utiliza para determinar dónde construir los cuarteles.

⁶⁷ Véase: Informe de seguridad, 17 de enero de 2023, <https://bit.ly/3QTcsRj>

⁶⁸ Por ejemplo, en diciembre de 2022, el gobierno de la Ciudad de México anunció que donaría más de 33,000 metros cuadrados del vivero Nezahualcóyotl en Xochimilco para la construcción de un cuartel de la GN. Véase: Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 9 de diciembre de 2022. <https://bit.ly/3w16qjJ>

⁶⁹ Solicitud con número de folio: 332259823000670.

g) GN como actor político

Más que como una institución de seguridad, el gobierno federal asume a las Fuerzas Armadas como un apoyo político partidista. A continuación se enlistan algunos ejemplos.

- El 20 de noviembre de 2021, en el marco del desfile por el 111 aniversario de la Revolución Mexicana, el titular de la SEDENA afirmó que “las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional vemos en la transformación que actualmente vive el país, el mismo propósito de las tres primeras transformaciones: el bien de la patria. Se enfoca en desterrar la corrupción, procurar el bienestar del pueblo, el progreso con justicia, la igualdad, el crecimiento económico, educación, salud y seguridad entre otros rubros. Como mexicanos es necesario estar unidos en el proyecto de nación que está en marcha porque lejos de las diferencias de pensamiento que pudieran existir nos une la historia, el amor por la tierra que nos vio nacer”⁷⁰. Las declaraciones del General Secretario, que incluyeron a la GN, están prohibidas de acuerdo con la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, pues los militares no tienen permitido inmiscuirse en asuntos públicos⁷¹.
- De igual forma, el comandante de la GN ha colocado a la institución en situaciones similares, involucrándose en actos proselitistas de campaña a favor del partido político MORENA, así como en el presunto uso ilegal de recursos y bienes públicos en favor del mismo partido. El 10 de abril de 2022, con motivo de la consulta popular en materia de revocación de mandato, el comandante de la GN publicó en su cuenta de Twitter un mensaje y una foto haciendo un llamado a la participación ciudadana. Previo a este hecho, el servidor público había participado en un acto de campaña junto al secretario de Gobernación y el presidente de MORENA en Torreón en un acto denominado “asamblea informativa”, en donde se abordó el tema de la seguridad en la región lagunera⁷². En ese mismo evento, el comandante de la GN y los demás actores políticos que participaron fueron acusados por el presunto uso indebido de una aeronave de la GN con fines proselitistas⁷³.
- De manera extraordinaria, el comandante de la GN, Luis Rodríguez Bucio, el secretario de la SEDENA, Luis Cresencio Sandoval González y Rosa Icela Rodríguez Velázquez, Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana, cancelaron su participación de último minuto en la plenaria del grupo legislativo que encabeza Ricardo Monreal⁷⁴.

⁷⁰ Véase: García, C. “Por llamar a sumarse a la 4T buscarán comparecencia del titular de la Sedena”, en: Expansión Política, 22 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/3xGUWl5>

⁷¹ Véase: Saucedo, J. “¿Ejército moreno?” en: La Prensa, 23 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/3tsDHYy>

⁷² Véase: Rodríguez García, A. “Adán Augusto y Rodríguez Bucio participan en acto para promover la revocación de mandato (Video)” en: Proceso, 2 de abril de 2022. <https://bit.ly/3xe5YTq>

⁷³ Véase: Proceso, “Acusan a Rodríguez Bucio y López Hernández de usar avión de la GN para asistir a eventos de Morena”. 4 de abril de 2022. <https://bit.ly/3NYj0eK>

⁷⁴ Véase: Gamboa, N. (31 de agosto de 2022). “Secretarios de Estado dejan plantados a los senadores de Morena”. La Verdad. <https://bit.ly/3Ulo3JB>

- El 22 de octubre de 2022, el secretario de Gobernación, Adán Augusto López señaló: “desde luego que un militar puede participar en tareas políticas, puede tener aspiraciones políticas e incluso ser presidente de la República, pero para ello deberá participar en procesos electorales, someterse a las urnas”⁷⁵. En este sentido, es importante señalar que los militares que desean participar en elecciones no deben estar en activo por lo menos seis meses antes de dichos procesos.
- En la conferencia de prensa del 30 de mayo de 2023, el subsecretario de Seguridad, Luis Rodríguez Bucio, presentó una “lista negra” con los nombres de cuatro jueces que supuestamente habrían favorecido a delincuentes. Dentro de esta lista se encontraba la presidenta de la SCJN, un juez de distrito especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en Guanajuato, la encargada del despacho del Juzgado de Primera Instancia Penal del Distrito Judicial de Hidalgo, y la secretaria ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura⁷⁶. En este contexto, destaca la detención de una jueza de Cosamaloapan, Veracruz, el pasado 16 de junio, a cargo de elementos de la GN⁷⁷.

h) La imagen de la GN a cuatro años del inicio de operaciones

El argumento de que la mayoría ciudadana tiene respeto y admiración por las Fuerzas Armadas, ha sido utilizado desde sexenios anteriores para justificar su uso en tareas de seguridad pública. Asociada a las Fuerzas Armadas, la GN ha tenido altos niveles de aprobación desde su creación. En 2020, la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) también evaluaba con buena imagen a la GN, colocándola con un porcentaje de aprobación del 60%. Sin embargo, esta misma encuesta incluía una pregunta sobre el gobierno que las personas aspiraban a tener, y sólo el 16% señala la opción de “Un gobierno encabezado por militares”⁷⁸. Para 2021, encuestas realizadas por medios de comunicación también ubican con una buena percepción social a la GN. Un sondeo realizado por el diario *El País*⁷⁹, la colocaba con un porcentaje de aprobación del 53%, solo por debajo del Ejército y la Marina. Según los datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (ENSU), el 67.7% de la población encuestada en septiembre de 2019 consideró efectivo el desempeño de la GN, mientras que, para marzo de 2023, este porcentaje habría aumentado a 73.6%⁸⁰.

La imagen positiva de las Fuerzas Armadas probablemente está asociada a dos factores, el primero se debe a una lejanía relativa de las poblaciones (en comparación con otras corporaciones de seguridad), acompañada de una mayor cercanía en situaciones de emergencia. El segundo factor, se debe a que las estadísticas oficiales no consideran en sus encuestas que hay un sesgo al comparar instituciones con características distintas y desiguales como el presupuesto asignado, y los recursos económicos y políticos. Por ejemplo, la GN es beneficiada en estas encuestas al ser comparada con las policías locales que se encuentran en un claro abandono institucional.

⁷⁵ Rodríguez, L. (2022). “El secretario de Gobernación, Adán Augusto López, sugiere el regreso de las Fuerzas Armadas a la presidencia de México”. En: *El País*. <https://bit.ly/3Nu9vVq>

⁷⁶ Véase: Gobierno de México. (30 de mayo de 2023). Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 30 de mayo de 2023. <https://shorturl.ac/7agzo>

⁷⁷ Eje Central (17 de junio, 2023). “Ven jueces “violencia institucional” en caso Angélica Sánchez”. <https://shorturl.ac/7agzu>

⁷⁸ Véase: Agencia EFE (25 de marzo, 2021). “Ejército, Marina y Guardia Nacional, organismos más confiables para mexicanos”. <https://bit.ly/3zCD9my>

⁷⁹ Manetto, F. y Galindo, F. (18 de mayo, 2021), “El Ejército encabeza la confianza en las instituciones”. *El País*. <https://bit.ly/3zziZK9>

⁸⁰ INEGI (abril 2023). Encuesta Nacional de Seguridad Urbana. <https://bit.ly/3N9iQDI>

Por otra parte, si se analiza la percepción de la ciudadanía sobre la GN en municipios con alta incidencia delictiva, los números son distintos. Según datos de la ENSU 2023, mientras en municipios como Piedras Negras, Coahuila el 91.6% de la población consideraba efectivo el desempeño de la GN, en Juárez, Chihuahua, este porcentaje era de 42, y de 48 en Fresnillo, Zacatecas. A su vez, mientras en Mérida, Yucatán, el 91% de la población sentía confianza hacia la GN, este porcentaje disminuyó en Juárez (44%) y Fresnillo (58%)⁸¹.

Sin restar el valor que merece la percepción de la ciudadanía en la evaluación del desempeño de las instituciones, justificar el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en el nivel de confianza es erróneo en la medida en que éste no puede considerarse como un indicador de resultados ni de efectividad. Si bien la percepción de la ciudadanía sobre el desempeño de la GN ha ido en ascenso de 2019 a 2023, son magros los resultados de esta corporación, según lo acreditan sus propios informes y los registros de incidencia delictiva del SESNSP⁸².

⁸¹ INEGI, "Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana". <https://bit.ly/42iduKx>

⁸² Véase: (2023). "Análisis de los registros de incidencia delictiva y posibles manipulaciones enero-abril-2023". <https://t.ly/9t0X0>

⁸³ Solicitud con número de folio: 332259823000670.

4. SOBRE LAS FUERZAS ARMADAS

a) Asignación de recursos

El avance de la militarización de la seguridad pública también se refleja en la asignación de recursos a las Fuerzas Armadas. Durante la administración actual, el presupuesto asignado a la SEDENA ha obtenido máximos históricos⁸³, a la par que subsidios destinados a las policías como el Fondo de Aportaciones Para la Seguridad Pública (FASP) han tenido aumentos mínimos; el Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTASEG) desapareció desde 2021; y el grueso de la administración pública federal ha sufrido severos recortes presupuestales⁸⁴.

En el caso de la GN, el presupuesto aprobado ha ido en ascenso desde su creación. En 2020, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se asignaron 29 mil millones para la GN, ya que se destinaron poco más de 25 mil millones a la PF y casi 4 mil millones a la GN⁸⁵. Desde Causa en Común se envió una solicitud de información para pedir el desglose del presupuesto asignado entre servicios personales, materiales y suministros; servicios generales, subsidios y transferencias; bienes muebles e inmuebles; obras públicas; provisiones económicas; aportaciones federales, aportaciones y gasto reasignado y deuda pública. La respuesta fue que “no se cuenta con el nivel de detalle como lo solicita, además que no existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información”⁸⁶.

El PEF de 2021 estableció un presupuesto total de 35 mil 671 millones para la GN⁸⁷. Sin embargo, de acuerdo con información del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal del INEGI, en dicho año la GN ejerció únicamente 24 mil 899 millones⁸⁸.

En 2022, se estableció un presupuesto total de 62 mil 825 millones para la GN, de los cuales 29 mil 803 millones fueron destinados para actividades de la “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos”⁸⁹. En ese mismo año, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana recibió 93 mil 379 millones de pesos; es decir, el 67% de los recursos aprobados en ese año se destinaron a la GN.

En cuanto al monto total asignado para 2023, el PEF estableció una cantidad de 67 mil 826 millones de pesos para la GN, de los cuales 34 mil 525 millones de pesos corresponden a la “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos”⁹⁰. Esta cantidad es 15 veces mayor que la otorgada en 2020; mientras que, en términos generales, el monto total asignado por el PEF a la GN en 2023 es 17 veces mayor al de 2020.

⁸³ Animal Político (15 de noviembre, 2022). “Sedena gastó en tres años 74 mil mdp más de lo que le aprobaron, récord de sobreejercicio”. <https://bit.ly/3NP4kS6>

⁸⁴ MUCD (2022). El Negocio de la militarización en México. <https://bit.ly/3pg7nZm>

⁸⁵ Véase: Presupuesto de Egresos de la Federación (2020). Ramo 36. <https://bit.ly/3dfJaHV>

⁸⁶ Solicitud de información con número de folio: 0000700078820 enviada a la Secretaría de la Defensa Nacional.

⁸⁷ Véase: Presupuesto de Egresos de la Federación (2021): <https://bit.ly/3W5NgIX>

⁸⁸ INEGI (2023), Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2022. <https://bit.ly/44zEurx>

⁸⁹ Véase: Presupuesto de Egresos de la Federación (2022) <https://tinyurl.com/2z4acv45>

⁹⁰ Véase: Presupuesto de Egresos de la Federación (2023) <https://tinyurl.com/5y674cm8>

Presupuesto total asignado a la Guardia Nacional de 2020 a 2023



Fuente: elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el “Plan General Integral 2021-2024 para consolidar la GN”, elaborado por la SEDENA, la SEMAR y la GN, se prevé invertir 50 mil millones de pesos en 2022 y 2023. Los recursos se destinarían para aumentar el número de elementos y su capacidad bélica con 5 mil vehículos, 36 aeronaves, 190 mil armas; además de 2 mil millones de pesos para adquirir tecnologías de inteligencia e intervención de comunicaciones, algunas con características similares a Pegasus, sistema usado en los últimos sexenios para espiar a activistas, periodistas y opositores⁹¹.

Dado que no hay duda sobre el mando militar de la GN, los incrementos presupuestales a esta dependencia deben considerarse como parte del presupuesto militar. Por ejemplo, el presupuesto de 2022 asignado a la SEDENA, SEMAR y GN asciende a 204 mil 683 millones de pesos, mientras que para 2023 en conjunto acumulan 221 mil 616 millones de pesos. Este presupuesto es el segundo más importante de la presente administración, después de la pensión para adultos mayores⁹². De acuerdo con un trabajo de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), el presupuesto total de la GN en 2022 sería “equivalente al presupuesto conjunto que tendrán para 2022 la Universidad Nacional Autónoma de México (44,823 millones) y el Instituto Politécnico Nacional (18,641 millones)”⁹³.

En términos de recursos deben también tomarse en cuenta el control directo o indirecto por parte de las Fuerzas Armadas de ingresos públicos diversos, como los generados por el nuevo aeropuerto o el “Tren Maya” y el presupuesto de otras instituciones que hoy controlan como las aduanas, los puertos, el Instituto Nacional de Migración o la Comisión Nacional para la Prevención de Riesgos Sanitarios, entre otras. Aunado a ello, reportes periodísticos indican que varios gobernadores han declarado que el gobierno federal impulsa que las entidades “confíen sus presupuestos de infraestructura a la Secretaría de la Defensa Nacional”⁹⁴.

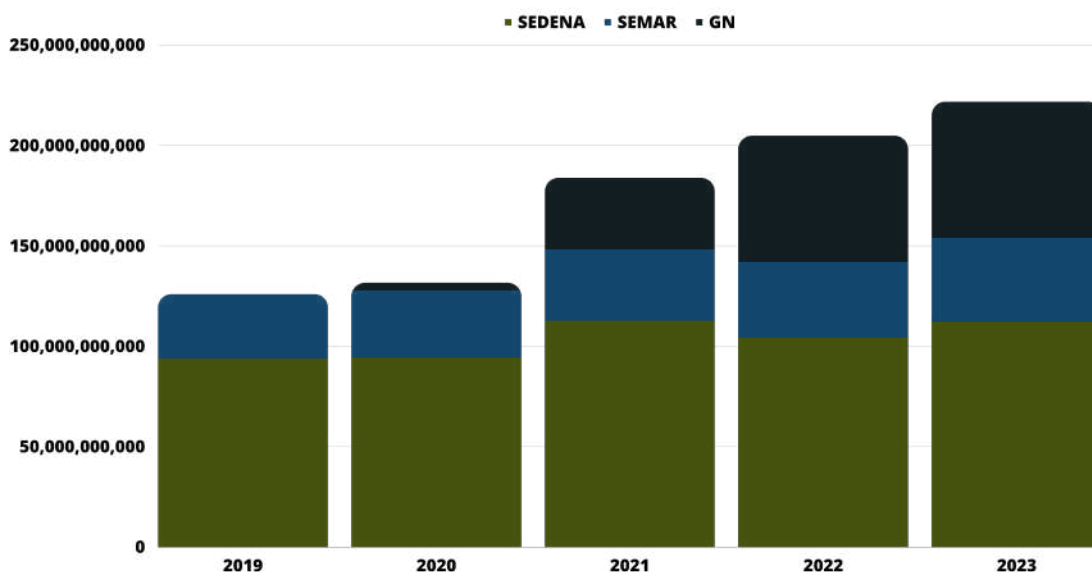
⁹¹ Véase: Tourliere, M. (14 de noviembre, 2022). “Plan para “consolidar” a la Guardia Nacional: Más dinero, más militares y más equipo... hasta para espiar “. Proceso. <http://bit.ly/3hHJxSu>

⁹² México Evalúa (2021). “Seguridad Pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización”. <https://bit.ly/3o5tMEL>

⁹³ Véase: Núñez L. y Castañeda J. (2021), “Los militares y la Guardia Nacional: recursos en aumento, simulación, discrecionalidad y opacidad”. <https://bit.ly/39vKRRm>

⁹⁴ Véase: Celis, Dario (2021), “Ahora AMLO mete a SEDENA a los estados”, En: El Financiero, <https://bit.ly/3p6OXrq>

Presupuesto asignado a las Fuerzas Armadas (SEDENA, SEMAR Y GN) de 2020 a 2023



Fuente: elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

A la par que se incrementa su presupuesto, se amplían los ingresos de las Fuerzas Armadas por distintas vías⁹⁵. Por ejemplo, el pasado 26 de abril la Cámara de Diputados aprobó modificaciones a la Ley Federal de Derechos y a la Ley General del Turismo para que la empresa Grupo Aeroportuario, Ferroviario y de Servicios Auxiliares Olmeca-Maya-Mexica S.A. de C.V. de la SEDENA reciba 80% de los impuestos del cobro a extranjeros⁹⁶. A través de esta empresa, la SEDENA también administra el Tren Maya y controla 4 aeropuertos, además de la nueva Aerolínea del Estado Mexicano SA de CV⁹⁷, y un hotel que se construye de forma irregular en la Reserva de la Biosfera de Calakmul, en Campeche⁹⁸.

Vale la pena mencionar que el incremento en los recursos asignados a las Fuerzas Armadas no se ha traducido en avances significativos en la reducción de la criminalidad y la violencia en el país, y tampoco se ven traducidos en acciones operativas acordes con dichos niveles de criminalidad. Por ejemplo, en 2022 la GN reportó haber liberado a tan solo 29 víctimas de secuestro, cuando la cantidad anual de víctimas de secuestro fue de 724 y 29,842 víctimas por otros delitos que atentan contra la libertad⁹⁹. Reportó también 796 búsquedas especializadas de localización e identificación de personas, mientras que en ese mismo año se reportaron 9,151 personas desaparecidas y no localizadas¹⁰⁰.

En cuanto al abuso de recursos públicos, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad documentó los viajes del general secretario al extranjero, utilizando recursos, equipo y personal de la SEDENA, los cuales no están documentados en el ejercicio del gasto de dicha institución¹⁰¹. También destaca la adquisición, por parte del secretario, de un departamento a una proveedora de la SEDENA, a un precio considerablemente inferior al de propiedades similares¹⁰².

⁹⁵ MUCD (2022). El Negocio de la militarización en México. <https://bit.ly/3pg7nZm>

⁹⁶ Mayen, B. (26 de abril, 2023). "Sedena podría recibir 80% de los ingresos del turismo gracias a reforma aprobada en la Cámara de Diputados". Infobae. <https://rb.gy/vp4yz>

⁹⁷ García, C. (8 de mayo, 2023). "El conglomerado empresarial del sexenio". Política Expansión. <https://tinyurl.com/cc438aya>

⁹⁸ Miranda, F. (30 de marzo, 2023). "Sin autorización, Sedena construye hotel como parte del proyecto Tren Maya en Calakmul". Milenio. <https://shorturl.ac/7ajs>

⁹⁹ Véase: SESNSP (2022). Víctimas de delitos del fuero común 2022. <https://shorturl.ac/7ajrk>

¹⁰⁰ Véase: Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas. Fecha de consulta: 20 de junio de 2023. <https://shorturl.ac/7ajrn>

¹⁰¹ Véase: MCCI, "Los viajes del General Secretario Luis Cresencio Sandoval". <https://bit.ly/44xo7eU>

¹⁰² Véase: Salcedo, R. (16 de mayo, 2023). "La Función Pública, los militares y otros más". La Crónica de Hoy. https://t.ly/h2F2_

b) Elementos militares en cargos civiles

Si bien los Censos de Seguridad Pública Estatal del INEGI han registrado la dirección de secretarías de seguridad estatales y municipales por parte de miembros de las Fuerzas Armadas desde sexenios anteriores, en los últimos años se ha ampliado esta tendencia. Al momento, al menos 14 secretarías de seguridad pública estatales son encabezadas por mandos militares: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas; (cabe resaltar que el titular de la Fiscalía del Estado de Guerrero es actualmente una Teniente Coronel)¹⁰³.

Durante el proceso electoral de 2021, siete gobernadores electos (Nayarit, Sinaloa, Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Zacatecas y Colima) designaron a miembros de las Fuerzas Armadas como titulares de las Secretarías Estatales de Seguridad, luego de que el presidente sugiriera en sus conferencias matutinas a los gobernadores electos la asignación de militares a dichos puestos¹⁰⁴. Cabe mencionar que los mandos militares designados como titulares de las secretarías conforman sus equipos de trabajo con militares en activo y retirados. Así, no únicamente son militares los titulares de la Subsecretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y del Centro Nacional de Inteligencia, son 1,237 miembros de las Fuerzas Armadas ocupan cargos como secretarios, directores y administradores en corporaciones locales sin contar con los puestos administrativos de dichas instituciones que son ocupados por elementos castrenses¹⁰⁵.

La militarización no sólo se da en el ámbito de la seguridad pública; la participación de las Fuerzas Armadas en funciones civiles se continúa incrementando¹⁰⁶. De acuerdo con el Inventario Nacional de lo Militarizado del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), desde 2007 se puede ver este fenómeno; sin embargo, en la actual administración adquiere una intensidad inédita propia de un proyecto militarista. Así, además de la seguridad pública, durante este sexenio militares ya ocupan posiciones directivas en la administración pública en instituciones de salud, migración, transporte y logística, además del manejo de puertos, aeropuertos, aduanas y la construcción de obras federales¹⁰⁷.

Entre estos cargos, destaca la titularidad de 17 oficinas de representación estatales del Instituto Nacional de Migración¹⁰⁸, la dirección de 12 Administraciones Portuarias Integrales; la administración de 17 aduanas, la dirección de la Agencia Federal de Aviación Civil, el control de las Terminales 1 y 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, así como 15 aeropuertos adicionales¹⁰⁹; los Laboratorios Biológicos y Reactivos de México (Birmex); la dirección de Administración y Finanzas del ISSSTE, y las subáreas de esta dependencia, como la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios, la Subdirección de Almacenes y la Subdirección de Restauración y Mantenimiento¹¹⁰.

¹⁰³ NEGI. Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal. <https://t.ly/gUUE>

¹⁰⁴ Conferencia matutina del 19 de octubre de 2021. En cuanto a seguridad pública, el presidente ha “sugerido” a los gobernadores la asignación de militares a las Secretarías de Seguridad Pública locales, en función de las recomendaciones de los Secretarios de Defensa y Marina.

¹⁰⁵ Solicitudes de información con número de folio: 140278123000779, 031773923000100, 040085000008523, 050094500011623, 060110223000079, 070122223000089, 082467723000169, 100178100009023, 111100500195623, 311217123000104, 321105023000099, 301153923000357, 291217823000093, 280517023000109, 270507900014223, 261156823000176, 25116000013923, 241196223000070, 231316600011023, 201182123000114, 192728823000155, 180373523000024, 172077723000090, 161284623000083 y 120207123000085.

¹⁰⁶ Véase: CIDE (2021), “Inventario Nacional de lo militarizado”, Programa de Política de Drogas. <https://bit.ly/3twdvw4>

¹⁰⁷ Véase: Villa y Caña, P. (22 de junio, 2023). “Crece número de militares en puestos clave del gobierno de AMLO”. El Universal. <https://shorturl.ac/7ajh4>

¹⁰⁸ VALexis Ortiz (17 de abril, 2023). “Militares y marinos, al frente de migración en medio país y en aeropuertos”. La-Lista. <https://tinyurl.com/2dff6adw>

¹⁰⁹ Valadez, R. (13 de junio, 2023). “A Sedena y Marina. 15 aeropuertos en plazas conflictivas”. Milenio. <https://shorturl.ac/7ah01>

¹¹⁰ Véase: Agenda Propia (2021), “Imparable la ola verde en el ISSSTE: 17 militares en puestos de mando”. <https://bit.ly/3NHqAKV>

En abril de 2023, se aprobaron modificaciones a la Ley de Ciencia y Tecnología en la Cámara de Diputados. Estas modificaciones conceden facultades a la SEDENA y a la SEMAR en el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT)¹¹¹.

Como ya se mencionó, en ese mismo mes se modificó la Ley Federal de Aviación Civil y la Ley de Aeropuertos para la creación de una aerolínea a cargo de la SEDENA. Además, se modificó la Ley Federal de Derechos y a la Ley General del Turismo con la finalidad de otorgar el control operativo del Tren Maya a la misma dependencia¹¹².

Estos ejemplos se suman a la lista de facultades otorgadas a los mandos militares que revela si no, aún más grave, un proyecto político de corte militarista.

c) Presuntas violaciones a los derechos humanos

El uso excesivo y desproporcionado de la fuerza es una de las principales preocupaciones de que militares ejerzan funciones en materia de seguridad pública, ya que su adiestramiento es para el combate¹¹³. De enero de 2019 a marzo de 2023, la SEDENA, la SEMAR y la GN acumularon 4,012 quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con datos del Sistema Nacional de Alerta de la CNDH¹¹⁴. Estas quejas están mayormente relacionadas con casos de supuestas torturas, desapariciones forzadas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y detenciones arbitrarias. Amnistía Internacional señala que “las Fuerzas Armadas tienen más probabilidad de abusar de los detenidos que la policía federal, estatal o municipal”, pues cerca del 88% de las personas detenidas por la Armada, y el 86% de las detenidas por el Ejército se han quejado de tortura y otros abusos¹¹⁵.

| Quejas emitidas por el Sistema Nacional de Alerta de Violaciones de Derechos Humanos CNDH | | | |
|---|--------|----------------------|-----|
| Año | SEDENA | SEMAR ¹¹⁶ | GN |
| 2019 | 482 | 229 | - |
| 2020 | 359 | 110 | 350 |
| 2021 | 436 | 101 | 504 |
| 2022 | 428 | 159 | 577 |
| 2023 (enero-marzo) | 148 | | 129 |

Fuente: elaborado con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos y solicitud con número de folio: 330026623001117.

¹¹¹ Aristegui Noticias (27 de abril, 2023). “Y ahora, Militares decidirán sobre ciencia y su presupuesto”. <https://bit.ly/40PHsEW>

¹¹² Véase: El Universal (20 de abril, 2023), “Morena y aliados avalan creación de aerolínea del Estado operada por Sedena”. <https://bit.ly/41xhkjE>

¹¹³ Al respecto, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. elaboró el informe “Poder Militar”, en donde se documentan exhaustivamente los riesgos asociados al poder obtenido por las Fuerzas Armadas en los últimos años, así como su impacto y repercusión en presuntas violaciones a los derechos humanos. <https://bit.ly/3zPjHTZ>

¹¹⁴ Véase: CNDH (2023), “Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos” <https://shorturl.at/iOUVX>

¹¹⁵ Amnistía Internacional (2016), “Sobrevivir a la muerte: tortura de mujeres por policías y Fuerzas Armadas en México”. <https://bit.ly/34bgNlt>

¹¹⁶ Dentro del Sistema Nacional de Alerta de la CNDH no se incluye el número de quejas a la SEMAR desde 2021.

Desde su creación, la GN ha recibido 14 recomendaciones por parte de la CNDH, de las cuales ocho son por violaciones graves a derechos humanos. La primera recomendación por violaciones graves fue emitida a inicios de 2022, al acreditarse que la institución "utilizó de manera ilegal la fuerza letal, y mintió en sus informes iniciales sobre el caso"¹¹⁷. A pesar de que esta fue la primera recomendación por violaciones graves, a través de una solicitud de información se supo que, de enero de 2019 a abril de 2022, se habían iniciado en total 248 carpetas de investigación a elementos de la GN por homicidio (4) y por abuso de autoridad (246)¹¹⁸

De acuerdo con los informes de la GN, de 2020 a 2022 no han habido elementos sancionados penalmente. Sin embargo, en este periodo resaltan casos representativos de uso indebido de la fuerza por parte de miembros de la GN:

- El 8 de septiembre de 2020, seis elementos de GN terminaron con la vida de una manifestante, en Delicias, Chihuahua; cinco fueron exonerados¹¹⁹.
- El 26 de diciembre de 2020, un elemento de la GN prendió fuego a un hombre; perdió la vida, en Mazatlán, Sinaloa¹²⁰.
- El 6 de mayo del 2021, fue asesinado el secretario escribiente de la Agencia del Ministerio Público de Caborca y una agente del Ministerio Público Especializado en Adolescentes resultó lesionada, en Caborca, Sonora¹²¹.
- El 3 de noviembre de 2021, elementos de la GN dispararon contra una camioneta en la que viajaban 14 migrantes y mataron a dos de ellos, en Pijijiapan, Chiapas¹²².
- El 10 de octubre de 2022, en Zapotlanejo, Jalisco, en una persecución elementos de la GN dispararon sus armas provocando la muerte de una joven de 16 años, quien tenía dos meses de embarazo¹²³.
- El 27 de abril, tras una persecución miembros de la GN asesinaron al estudiante Ángel Yael Ignacio Rangel, y dejaron otros dos heridos en el municipio de Irapuato, Guanajuato¹²⁴.

¹¹⁷ Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Recomendación No. 52VG/2022". <https://bit.ly/3x0MyM1> Este hecho derivó en la muerte de una persona y otra más resultó herida en el municipio de Delicias, Chihuahua.

¹¹⁸ Solicitud de información con número de folio: 332259822000822 del 17 de enero de 2022.

¹¹⁹ Véase: Varela, M. (2020) "Detenidos seis agentes de la Guardia Nacional por la muerte de una manifestante en Chihuahua", en: El País. <https://bit.ly/3WDMhAE>

¹²⁰ Véase: S/N. (2020). "Detienen en Mazatlán a elemento de la Guardia Nacional por presunto homicidio", en Animal Político. <https://bit.ly/3fOleki>

¹²¹ Véase: S/N (2021). "Elementos de la Guardia Nacional asesinan a funcionario de la Fiscalía de Sonora", en: Expansión Política. <https://bit.ly/3TeNXNh>

¹²² Véase: AP y EFE (2021). "López Obrador reprueba muerte de dos migrantes por disparos de la Guardia Nacional", en Telemundo. <https://bit.ly/3fT1tn>

¹²³ Véase: Animal Político. (11 de octubre.2022). "Joven de 16 años embarazada muere en persecución de la Guardia Nacional en Jalisco; hubo uso indebido de la fuerza: CNDH". <https://bit.ly/3Eem6cl>

¹²⁴ Ureste, M. (29 de abril,2022). "Ángel Yael, el joven estudiante que soñaba con ser agrónomo y que la Guardia Nacional mató de un balazo". *Animal Político*. <https://shorturl.at/eggG2> En relación a los hechos, a finales de diciembre de 2022, la CNDH emitió la recomendación 80VG/2022, en la que exhorta a la GN-SSPC a reparar de forma integral los daños por uso excesivo de la fuerza.

En lo que respecta a la SEDENA, el pasado 26 de febrero, elementos de la corporación habrían asesinado a cinco jóvenes que viajaban en una camioneta en Nuevo Laredo, Tamaulipas¹²⁵. Esta masacre elevaría a 999 el número de civiles muertos a manos de las Fuerzas Armadas durante los cinco años del sexenio actual¹²⁶. Destaca en últimas fechas la masacre ocurrida el 18 de mayo, también en Nuevo Laredo, en la que cinco civiles habrían sido ejecutados, presumiblemente por miembros del Ejército¹²⁷.

En cuanto a la SEMAR, resaltan casos como el ocurrido el pasado 23 de mayo, cuando dos personas fueron encontradas sin vida y con huellas de tortura, al parecer un día después de haber sido detenidos por elementos de esta institución en el municipio de Guasave, Sinaloa¹²⁸.

En este contexto, de 2020 a 2023, las denuncias de abuso, tortura y asesinato contra militares ante la CNDH han aumentado un 43%¹²⁹. Estos eventos demuestran la letalidad con la que operan elementos militares, y la necesidad de implementar controles al uso excesivo de la fuerza, y brindar formación policial a los miembros de las Fuerzas Armadas asignados a la GN.

Resalta también que durante la actual administración, la CNDH ha perdido su autonomía frente al Poder Ejecutivo¹³⁰. Por ejemplo, en días posteriores a los hechos ocurridos en Nuevo Laredo, Tamaulipas por miembros del Ejército en febrero del año en curso, emitió un comunicado en el que, en lugar de condenar el múltiple asesinato, instó a las organizaciones civiles a evitar la desinformación mediante la difusión de datos no verificados y versiones extraoficiales¹³¹.

Las Fuerzas Armadas, al parecer, cuentan con una central de espionaje político irregular. Entre las personas espiadas se encontrarían activistas, defensores de derechos humanos y periodistas que han denunciado violaciones a derechos humanos cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas¹³². Lo anterior fue negado por el presidente: "Ellos (el Ejército) tienen labores de inteligencia, no de espionaje; es distinto"¹³³. Además, ante el espionaje a activistas, en otro comunicado la CNDH señaló, presumiblemente sin ningún tipo de indagatoria, que no había pruebas de que el gobierno federal o alguna entidad del mismo realizara este tipo de actividades¹³⁴.

¹²⁵ Véase: Infobae (27 de febrero, 2022). "Sedena masacró a cinco jóvenes en Nuevo Laredo, según Comité de Derechos Humanos". Disponible en: <https://shorturl.at/cHLMW>

¹²⁶ Espino, M. (2 de marzo, 2023). "En 4 años, mil civiles muertos por militares en México", El Universal. Disponible en: <https://shorturl.at/dhivz>

¹²⁷ Véase: Campos, L. (06 de junio, 2023). "Video exhibe una supuesta ejecución extrajudicial de la Sedena en Nuevo Laredo" Proceso. <https://shorturl.at/rtyV5> Algunos estudios demostrarían que en Tamaulipas ocurren más de la mitad de los incidentes de uso de la fuerza letal por parte del Ejército. (Véase: López Portillo, E. (06 de marzo, 2023). "En Tamaulipas, más de la mitad de la fuerza letal de la Sedena". Animal Político. <https://shorturl.at/muAS3>).

¹²⁸ Véase: Noroeste (22 de junio, 2023). "Exige Comisión que esclarezcan asesinato de detenidos por la Marina en Guasave". <https://shorturl.ac/7aigu>

¹²⁹ Véase: Reforma (09 de junio, 2023). "Suben 43% denuncias contra militares de 2020 a 2023". <https://shorturl.at/bpIX8>

¹³⁰ Véase: Animal Político, "CNDH en 2022: Avanza el deterioro", 16 de diciembre de 2022, <https://bit.ly/3XuhbLP>

¹³¹ CNDH (28 de febrero, 2023). Comunicado PGRRH/047/2023. <https://shorturl.at/igrvM>

¹³² Entre dichos registros se encuentra R3d de Derechos Digitales (marzo, 2023). "Ejército espía". <https://tinyurl.com/2tjd8uc2>

¹³³ El Financiero (10 de abril, 2023). "Caso Pegasus: Amló acepta que Ejército tiene herramientas de Inteligencia, no de espionaje". <https://tinyurl.com/vrxuvuxx>

¹³⁴ CNDH (28 de mayo, 2023). Pronunciamiento PGDDH/022/2023. <https://rb.ev/n6jg0>

d) La Fuerza Armada como una definición política permanente

En 2022, las entidades con mayor cantidad de víctimas de homicidio doloso fueron Guanajuato, Baja California, Estado de México, Michoacán, Jalisco, Chihuahua y Sonora, y fue en ellas -incluyendo a Zacatecas y Quintana Roo-, que se concentró la Fuerza Armada permanente, según el primer informe presentado ante la Comisión Bicameral¹³⁵. Dicho informe, y el estancamiento o eliminación de presupuestos para las policías, confirman que la Fuerza Armada es, crecientemente la encargada de las labores de seguridad pública en el país, por sí misma y a través de su apéndice, la Guardia Nacional. La estipulación legal de retirarse de estas funciones en el 2028 es, hasta ahora, una mera simulación política para continuar profundizando la militarización del país.

¹³⁵ Véase: Gobierno de México (mayo 2023). Primer Informe Semestral de la Fuerza Armada Permanente en tareas de seguridad Pública. https://t.ly/_rdT

5.EFECTOS DE LA MILITARIZACIÓN

La GN empezó con una mentira. En las campañas presidenciales de 2012 y 2018, López Obrador había asegurado que retiraría de las calles al Ejército y la Marina, y la misma reforma que dio origen a la GN estipula que debe ser una corporación civil. A cuatro años del inicio de operaciones, es claro que se trata de una corporación militar dirigida exclusivamente por las Fuerzas Armadas. No solo eso; cabe resaltar que el actual gobierno ha incrementado, como ningún otro, la presencia y el poder de las Fuerzas Armadas, no solo en tareas de seguridad pública, sino en muchas otras que tampoco les corresponden. Esto tiene los siguientes efectos:

- La GN no ha dado resultados, carece de objetivos claros que puedan ser monitoreados y evaluados.
- Se incrementa el peligro de un mayor número de violaciones a los derechos humanos.
- El fortalecimiento de las Fuerzas Armadas ocurre en detrimento de las policías locales, que padecen estancamientos presupuestales o mermas de recursos.
- Los incrementos en presupuesto para las Fuerzas Armadas, y la tradicional opacidad de estas instituciones, incrementan el riesgo de corrupción.
- El protagonismo militar no es compatible con un sistema democrático definido por la preeminencia de las instituciones civiles. Especialmente preocupantes son las expresiones partidistas del Secretario de la Defensa y las amenazas de funcionarios militares a jueces.

6. PROPUESTAS

La falta de un Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), abrió el camino a una militarización acelerada, la cual, a su vez, obstruye la creación del Sistema. Por ello, la construcción de capacidades civiles para la seguridad pública requiere de un proceso paralelo de desmilitarización que incluya los siguientes aspectos:

- Cumplir con lo que establece la Constitución en su artículo 21, en el sentido de que la GN sea una corporación civil y evitar, por tanto, que se integre legal y estructuralmente a la SEDENA.

- Legislar con claridad para asignar tareas de seguridad interior a la Guardia Nacional. Realizar también una revisión crítica de las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas para precisar y acotar el alcance de sus responsabilidades en tiempos de paz, incluyendo:
 - Funciones para la seguridad interior.
 - Adaptar y aplicar los criterios básicos para el desarrollo policial establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
 - Difundir de manera transparente y accesible información detallada sobre su presupuesto y demás ingresos.
 - Interacción con la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos mediante consultas públicas, mesas de diálogo y la apertura a recibir denuncias y quejas de la ciudadanía.

- Fortalecer el papel del Congreso y darle capacidad para vigilar e incluso investigar las labores de las dependencias involucradas en la seguridad pública, seguridad interior y seguridad nacional.

- Restablecer e incrementar los presupuestos federales y locales para el desarrollo policial, y establecer objetivos y seguimientos a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de la Conferencia de Secretarios.

Este Observatorio continuará informando sobre los avances de la militarización en detrimento de la seguridad y la democracia, y continuará insistiendo en la necesidad de que México construya policías eficaces.

Anexo I. Recomendaciones emitidas a la Guardia Nacional por la CNDH

| Recomendaciones emitidas por la CNDH a la Guardia Nacional | | | | | |
|--|------------------------------------|---------------|--|--------------------|-----------------------------|
| Fecha en que se emitió la recomendación | Fecha en que ocurrieron los hechos | Recomendación | Tema | Número de víctimas | Lugar de los hechos |
| 18/02/2022 | 04/11/2019 | 33/2022 | Violaciones a derechos humanos a la libertad personal, seguridad jurídica por retención ilegal, a la integridad personal, al trato digno por actos de tortura | 1 | Cancún, Quintana Roo |
| 24/02/2022 | 08/09/2020 | 52VG/2022 | Violaciones graves a derechos humanos a la seguridad jurídica e integridad personal, por uso ilegítimo de la fuerza | 2 | Delicias, Chihuahua |
| 31/03/2022 | 03/07/2020 | 93/VG/2023 | Violaciones graves a los derechos humanos por actos de tortura | 1 | Salamanca, Guanajuato, |
| 12/04/2022 | 31/01/2020 | 97/2022 | Violaciones al derecho humano a la vida y al interés superior de la niñez | 4 | Santiago Jamiltepec, Oaxaca |
| 31/08/2022 | 15/06/2021 | 176/2022 | Violaciones a los derechos humanos, a la seguridad jurídica, a la integridad personas y al trato digno en agravio de personas en contexto de migración | 14 | Tapachula, Chiapas |
| 30/09/2022 | 23/11/2021 | 70VG/2022 | Violaciones graves a derechos humanos a la seguridad jurídica, integridad personal, e interés superior de la niñez | 2 | Guadalajara, Jalisco |
| 30/10/2022 | 27/03/2022 | 83VG/2022 | Violaciones graves a los derechos humanos a la libertad, integridad, seguridad personal y a la vida por la desaparición forzada y privación de la vida | 1 | Vicente Guerrero, Durango |
| 31/10/2022 | 03/03/2022 | 74VG/2022 | Actos de tortura, violaciones graves, detención arbitraria | 2 | Ecatepec, Estado de México |
| 31/10/2022 | 01/11/2021 | 202/2022 | Vulneración a los derechos humanos a la seguridad social y a la protección de la salud | 1 | Tijuana, Baja California |
| 31/10/2022 | 25/03/2020 | 215/2022 | Violaciones a los derechos humanos a la integridad personal, a la seguridad jurídica, al trato digno y al principio del interés superior de la niñez en agravio de personas en contexto de migración | 24 | Tapachula, Chiapas |
| 31/11/2022 | 01/07/2021 | 75VG/2022 | Violaciones graves a los derechos humanos al trato digno, a la integridad y seguridad personal por tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como de tortura | 672 | CEFERESO 14 |
| 26/12/2022 | 27/04/2022 | 80VG/2022 | Violaciones graves a los derechos humanos a la vida y la integridad personal por el uso excesivo de la fuerza | 4 | Irapuato, Guanajuato |
| 28/02/2023 | | 28/2023 | Violaciones a los derechos humanos, seguridad jurídica, | 1 | Hermosillo, Sonora |
| 28/02/2023 | 18/02/2022 | 91/VG/2023 | Violaciones graves a los derechos humanos a la integridad personal y al trato digno por actos de tortura | 1 | Chilpancingo, Guerrero |

Fuente: elaborado a partir de las recomendaciones emitidas por la CNDH.

¹³⁶ Véase: CNDH, <https://bit.ly/3XT70QJ>

Anexo II. Asuntos resueltos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de militarización.

| Recurso | Promoviente | Fecha de presentación | Materia | Ministro/Ministra ponente | Fecha de resolución | Sentido de la resolución |
|--|--|-----------------------|---|------------------------------|-------------------------|---|
| Acción de inconstitucionalidad 46/2016 | CNDH | 15 de junio de 2016 | Revisión de las facultades de los tribunales castrenses para llevar a cabo actos de molestia como requerimiento de documentos, información o datos, diligencias o peritajes a civiles que forman parte de la investigación penal. | Luis María Aguilar Morales | 17 de abril de 2023 | Se determinó en qué casos, derivado de un proceso penal del fuero militar, la autoridad militar requiere autorización de un juez de control para llevar a cabo actos de molestia a civiles que son parte del proceso como terceros extraños. |
| Acción de inconstitucionalidad 62/2019 | CNDH | 26 de junio de 2019 | Revisión de diversas facultades otorgadas a la Guardia Nacional (GN) en la ley de la materia. | Javier Laynez Potisek | 25 de abril de 2023 | Se determinó sobre la constitucionalidad de una serie de facultades en materia de seguridad pública otorgadas a la institución. |
| Acción de inconstitucionalidad 63/2019 | CNDH | 26 de junio de 2019 | Revisión de las facultades y obligaciones de las Fuerzas Armadas relacionadas al Registro Nacional de Detenciones (RND) | Javier Laynez Potisek | 24 de enero de 2023 | Se determinó que existe una omisión legislativa del Congreso de la Unión respecto a la protección de los datos personales en la ley del RND. Por otro lado se resolvió que las FFAA en tareas de seguridad tienen la obligación de registrar las detenciones que realicen en el RND por su cuenta y no a través de la autoridad civil. |
| Controversia constitucional número 85/2020 | Gobierno municipal de Colima | 27 de mayo de 2020 | El acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. | Margarita Ríos Farjat | 25 de mayo de 2023 | Se determinó que la participación militar se desarrolla en un ámbito de colaboración diseñado en el Sistema Nacional de Seguridad Pública entre las autoridades de los tres niveles de gobierno. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 21 constitucional que establece que la seguridad pública es materia concurrente y por tanto el acuerdo impugnado no implica la subordinación, dependencia o intromisión del ejecutivo en las facultades de los municipios ni de la cámara de diputados. |
| Controversia constitucional número 87/2020 | Gobierno de Michoacán | 11 de junio de 2020 | | | | |
| Controversia constitucional número 91/2020 | Municipio de Pabellón de Arteaga, Aguascalientes | 23 de junio de 2020 | regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. | Margarita Ríos Farjat | 29 de noviembre de 2022 | |
| Controversia constitucional número 90/2020 | Cámara de Diputados | 22 de junio de 2020 | | | | |
| Acción de inconstitucionalidad número 137/2022 | Movimiento Ciudadano | 24 de octubre de 2022 | Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones, en materia de Guardia Nacional y Seguridad Pública y se entrega la operación y administración de la institución a la Secretaría de la Defensa Nacional. | Juan Luis González Alcántara | 20 de abril de 2023 | Se determinó invalidar: i) el traslado de las facultades orgánicas, administrativas, presupuestales y directivas de la GN a la SEDENA; ii) la facultad del titular de la SEDENA para proponer el nombramiento de la persona titular de la GN y; iii) el régimen diferenciado del personal de la GN que provenía de la Policía Militar. |

Fuente: elaborado a partir de las recomendaciones emitidas por la CNDH.

María Elena Morera Mitre
PRESIDENTA

José Antonio Polo Oteyza
DIRECTOR GENERAL

Estefanía López Mendoza
COORDINADOR DE PROYECTO

María Blanca Estela Cano Ruiz
ASISTENTE ADMINISTRATIVA

Alejandro Vásquez
Nancy Angélica Canjura Luna
Luis Carlos Sánchez Díaz
René Gerez López
INVESTIGADORES

Monserrat Aceves Olvera
CONTENIDOS DIGITALES

Michelle Velasco
DISEÑO GRÁFICO

Ana Mitzi Hernández Ochoa
COMUNICACIÓN SOCIAL

