

## **: Los retos de las Fuerzas Armadas frente a la seguridad pública de Méx**

nta como una de las piedras angulares de la estrategia de seguridad de la administración de Andrés Mani  
cias de los cuerpos de policía y de cara a los niveles de inseguridad y violencia que se registran en el país  
izar, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, a partir de lo que ha denomi

ón, previo a la toma de posesión, hasta los detalles recientes que se han dado a conocer (sobre sus func  
erado una serie de debates y controversias en el país, debido a la clara tendencia presidencial de otorgar  
cuerpo. Al tiempo que se ha insistido en que, en tanto se consolida la Guardia, los militares continuarán r  
urso de las instituciones armadas, al pasar de “apoyar” a los cuerpos civiles en las tareas de seguridad pi

ional es un proceso que está en marcha. El espíritu del acuerdo político que posibilitó que el Senado apr  
l, apostó al desarrollo de una fuerza intermedia, policial y de carácter civil, que permita el retiro gradual d  
cuerpo.

nación de la Guardia Nacional, este documento presenta un análisis sobre: 1) la ampliación del rol de los "militares" y la "militarización" de la seguridad pública; 2) las relaciones civiles-militares, a propósito de la transición al régimen democrático, así como de la transparencia y la rendición de cuentas; y 3) los retos de la conformación, reclutamiento y capacitación.

La creación de la Guardia Nacional es uno de los pilares de la estrategia del gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Desde el inicio, el Presidente de la República ha apostado por dar un papel central a los militares en la estrategia de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), a partir de tres consideraciones: 1) las Fuerzas Armadas son las instituciones capaces de enfrentar a la criminalidad y además, éstas son corruptas o están infiltradas por la delincuencia, por lo que se requiere el despliegue de la Guardia Nacional.

El proceso de conformación de la Guardia Nacional fue un diálogo abierto, en el que participaron numerosos miembros de la sociedad civil, y tras sendas negociaciones se aprobó por unanimidad la reforma constitucional para crear la Guardia Nacional de carácter civil, adscrita a la Secretaría de la Defensa Nacional, con el fin de asegurar el apego al respeto irrestricto de los derechos humanos. Así, se logró conciliar la visión presidencial sobre la crisis de inseguridad, con las exigencias sobre el carácter policial y civil de la nueva institución.

La conformación de la Guardia Nacional está en marcha y hay aún muchas dudas e incertidumbre sobre su conformación y desdoblamiento de control de confianza y certificación; así como los protocolos de uso de la fuerza, de actuación y de disciplina, que aún están pendientes. [2]

En el contexto de la reforma constitucional sobre la centralidad de las Fuerzas Armadas en el desarrollo de la Guardia Nacional, así como el nombramiento de un Comandante en Jefe, se han tomado en cuenta de su visión sobre el rol de los militares dentro de este nuevo cuerpo y de la influencia que las Fuerzas Armadas tienen en el desarrollo de la institución.

En torno a estas líneas hay una serie de incertidumbres y cuestionamientos sobre la conformación y el futuro de la Guardia Nacional, referidos a su Comandante y a los miembros de la instancia de Coordinación Interinstitucional, al tiempo que se han elaborado los documentos de trabajo para el desarrollo de las propuestas legislativas para su desarrollo e implementación.

Este documento aborda una serie de reflexiones sobre el rol de los militares en seguridad pública, las relaciones civiles-militares y el reclutamiento y capacitación.

Se analiza el papel de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

Se discute la campaña sobre retirar a los militares de las calles, desde septiembre de 2018 -previo a su toma de posesión- para referirse a la necesidad de que las Fuerzas Armadas orienten sus tareas hacia la seguridad pública. Una campaña que va en contrasentido de las que fueron impulsadas en América Latina en el marco de las transiciones democráticas, para llevar a los militares de las actividades de seguridad interior y pública y orientarlos hacia la defensa exterior. Se proponen tareas militares hacia labores de apoyo a las autoridades civiles para enfrentar a los grupos de delincuencia organizada.

La conformación de la Guardia Nacional por parte del Presidente López Obrador para las Fuerzas Armadas implica ampliar su participación en temas internos del país. Desde el inicio, el Presidente ha insistido en que se trata de impulsar un proceso para *policializar* a las Fuerzas Armadas.

tendencia a profundizar, la participación militar en seguridad pública, es decir, la *militarización* de ésta.

la mayor participación militar en seguridad pública es la vía para atender la crisis de inseguridad. Situación que requiere la participación de la SEDENA en este nuevo cuerpo, así como la designación del General Rodríguez Bucio para la participación militar en tareas como el apoyo en el combate al robo de combustible, incluyendo la vigilancia del aeropuerto de Santa Lucía.

El artículo 109 de la Constitución creó la Guardia Nacional incluye un artículo transitorio que permite al Presidente de la República, disponer de la seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”, tiergo, esto ha sido asumido por el Presidente y por el Secretario de la Defensa Nacional, el General Sandovs y los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Armadas de la Guardia Nacional para la participación de militares en tareas de seguridad pública. De acuerdo con el Presidente:

“Antes de que se pudiera ocupar de tareas de seguridad pública, el marco legal constitucional se los impedía (...) ahora se los libera de las Fuerzas Armadas, del Ejército en particular, y de los 40 mil elementos de la Marina, es un cambio importante. Cuando, poco a poco, por que es un proceso, la función de estas instituciones tan importantes para el país se va cambiando, la tarea, la función de la seguridad del Estado, de la seguridad interior a la seguridad pública, que es lo que ahora llama a actuar es la necesidad de garantizar la seguridad pública”<sup>[3]</sup>

Es imposible prescindir del apoyo de las Fuerzas Armadas para enfrentar a los grupos de delincuencia organizada que provocan daños que se convierten en un problema de seguridad nacional que ha requerido de la participación del Ejecutivo de apoyarse en las Fuerzas Armadas para atender el tema de la seguridad pública a partir de su artículo 5to transitorio de la reforma constitucional, no resuelve el problema de fondo sobre la inexistencia de temporalidad, tipo de de operaciones y límites de su participación.

Se dan cuenta de la ampliación de las tareas militares hacia áreas no convencionales, como el apoyo a las autoridades (Policías y de Inteligencia) a las policías para actuar contra las organizaciones criminales, con temporalidad determinada y se mantiene en el tiempo y gradualmente se amplía hacia las tareas de seguridad pública -como es el caso de las autoridades civiles.

La transición nacional debería ser hacia el primer escenario, con el objetivo de consolidar una nueva fuerza que permita reemplazar las funciones militares en esta última, hasta retirarlos. No obstante, los resultados dependerán, tanto de la capacidad de las organizaciones criminales, atender los delitos de alto impacto y reducir la violencia; como de la prioridad de éstas es la seguridad de la población.

Se preguntarse: ¿Cómo va a interactuar la naciente estructura de la Guardia Nacional con los cuerpos de Seguridad Pública contra los grupos de delincuencia organizada?

La Guardia Nacional de miembros de las Policías Militar y Naval, lo cierto es que mantener a SEDENA y SEMAR en el control de las acciones de la Guardia, significa *policializar* a los militares, lo que no es más que aceptar el

hasta el momento. Esta fórmula se presenta como la solución “más rápida de implementar” y se legitima por la tradición. Frente a este escenario ¿cuál será el futuro institucional de las Fuerzas Armadas?

-militares: la conducción y el control de las políticas de seguridad.

Las Fuerzas Armadas son reconocidas por su subordinación al poder civil, encabezado por el Presidente de la República, su estructura y su misión. Desde hace décadas, participan en operaciones contra el narcotráfico que se han ampliado de las drogas y su actuación al frente de organismos de seguridad (1980-1990) hasta llegar a participar directamente en asuntos de seguridad pública. Todo ello, cumpliendo las instrucciones de los gobiernos civiles.

Un militar en proceso de retiro, reconocido por su formación, trayectoria en tareas vinculadas al combate al tráfico ilícito de drogas- y que además ha desempeñado cargos a nivel internacional, particularmente en las Fuerzas Armadas que conforman el Comité Interinstitucional están en la misma situación: de Marina, el contralmirante José María Xicoténcatl de Azolohua Núñez Márquez.

Rodríguez Bucio ha abierto un debate sobre la línea de mando de la Guardia Nacional y las ambigüedades que genera. Está sujeta a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, pero operativamente responde a la comandancia en jefe de la Guardia Nacional y, a su vez, con el Presidente de la República. ¿Qué rol tiene entonces el Secretario civil de Seguridad y Protección Ciudadana?, ¿cómo se definirán las relaciones de los miembros de la Coordinación Interinstitucional con los miembros de la Guardia Nacional?

que, de acuerdo con Salvador García Soto<sup>[5]</sup>, ha adquirido el General Sandoval en el gabinete presidencial. Esto genera un conflicto entre el Comandante de la Guardia con el Secretario de Defensa, así como con el Presidente de la República y con los miembros de la Guardia Nacional y con los miembros de su Coordinación Interinstitucional, ejerciendo su papel de

Los militares (en retiro o en proceso del mismo) permite a López Obrador “esquivar” las críticas sobre la presencia de militares en la Guardia Nacional y su visión sobre la centralidad del poder militar para llevar adelante su proyecto. Ello, en la medida en que se refiere a estos personajes. La carrera militar es una forma de vida.

De último momento, el requisito de que los elementos de la Guardia Nacional de “no encontrarse en servicio” fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, con la finalidad de facilitar el traslado de los elementos de la Guardia Nacional, conservar sus rangos y antigüedad y, de hecho, reintegrarse a sus corporaciones si

Señalar que, si bien es cierto que esto se aleja de la idea del carácter civil de la Guardia Nacional, los nombres de las corporaciones. Si partimos del hecho de que a esta nueva corporación se van a transferir elementos de Policía Militar y de Infantería de Marina, la lógica apunta a que éstos “responderán de mejor manera” a un mando operati-

La oposición que existe en la concepción de la Guardia: la oposición, las organizaciones civiles y los organismos de seguridad, pugnan por garantizar el carácter civil de la misma y por que se creara un cuerpo policial respetuoso con los derechos humanos. En la perspectiva de un cuerpo mucho más apegado a la lógica militar, especialmente para garantizar la

niendo énfasis en que estarán apegados a las normas de uso de la fuerza proporcional y al respeto de lo de carácter civil.

nal es importante, por las implicaciones que ello tiene en términos operativos y sobre el tipo de doctrina, da servirá que sus miembros se presenten como sumamente disciplinados y con capacidades físicas (en para el ejercicio de las tareas policiales, el respeto a los derechos humanos y la protección de las persona r por medidas de control de confianza y la institución debe establecer los procesos de certificación, tant

ntada a la defensa frente al enemigo (la lógica de la guerra); mientras que la del policía está encaminada mexicanos reciben cursos de derechos humanos, han implementado protocolos para el uso de la fuerza n con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y han hecho esfuerzos institucionales para a NA y SEMAR) y la Unidad de Vinculación Ciudadana de la SEDENA.

CNDH revelan que de 2006 a 2019 han disminuido las quejas contra el Ejército, la Marina y la Policía Fede de violaciones graves relacionadas con tortura, desaparición forzada y malos tratos.<sup>[7]</sup> La realidad es que s no han tenido como resultado la reducción de la violencia en el país. Al contrario, ésta se ha increment de 33,341 homicidios dolosos, de acuerdo con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Naciona o alentadoras.

que tendrá que enfrentar el desarrollo de la Guardia Nacional será la capacitación de sus elementos en té u participación en investigación, el manejo de los detenidos (su presentación ante las autoridades corres ional Sandoval, el personal que se va a transferir a la Guardia Nacional ha recibido capacitación en materi r esas funciones. Sin embargo, regresamos a uno de los puntos clave que determinará el futuro de la cor instituciones tan diferentes? y ¿qué tipo de formación en derechos humanos y aplicación del uso de la fu

e Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre el aco í como la capacitación de sus miembros en materia de derechos humanos puede ser una gran oportunidad de los elementos y se establecen mecanismos de control para su actuación. Una vez más, esto estará vi su aplicación y en los mecanismos de control y seguimiento que se establezcan.

viles-militares, debe también centrarse en las prerrogativas militares en cuanto a organización interna, eje is de seguridad y el seguimiento y control de las actividades y operaciones desplegadas, incluyendo la trá ión de las actividades militares es una clara responsabilidad de los civiles. La Guardia Nacional deberá e

participación de los Secretarios de Defensa y Marina en el diseño y definición de las políticas para enfren os de la seguridad pública. Por lo pronto, sabemos que la SEDENA participa en el diseño y producción de to que utilizarán.

perder de vista que, además de seguir de cerca el desarrollo de la Guardia Nacional, bajo el mando del G que las instituciones militares continuarán desplegando en el marco de la estrategia que, lejos de aposte unta que la participación de los Secretarios en el diseño de las estrategias de seguridad pública se profu

Guardia Nacional. Funciones, Diseño de fuerza y los Retos del reclutamiento.

entada como una fuerza intermedia, con formación policial pero con disciplina militar y capacidades adecuadas para combatir a la delincuencia y reducir los niveles de violencia en el país. La propuesta, señalaba que el cuerpo reorganizado que en el ejercicio de las funciones respondería a una lógica policial civil. La Guardia, nos recuerda otros antecedentes de la Gendarmería de la administración de Enrique Peña Nieto, que terminó adscrita a la Policía

dentro del país y la percepción de la población sobre la inseguridad (de acuerdo con la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, el 40% de la población se siente insegura en la población donde vive) es lógico que el nuevo cuerpo se encargue de atender los delitos de alto impacto como robo con violencia, narcomenudeo, secuestros y extorsiones.

El diseño de los delitos tanto del fuero federal, como del local (por solicitud de las autoridades competentes), atribuciones y obligaciones. En tanto que éstas son definidas por la nueva legislación, la Guardia Nacional debe incluir la obligación "de salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas". En la conferencia de prensa del 12 de abril de 2019 Alfonso Durazo, Secretario de Seguridad y Protección Civil, indicó que las atribuciones de la Guardia Nacional se orienten a "prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas (...) y salvaguardar el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos". En otras palabras, se está pensando en lemas de seguridad e incluso de convivencia.

La Guardia Nacional tendrá que desarrollarse a partir de una estructura que incluya capacidades de atención a la población y de atención de los delitos de alto impacto y de las actividades de los grupos de delincuencia organizada. Considerando las limitaciones, por lo que la consolidación de la Guardia dependerá del desarrollo de las mismas y de la articulación

con el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, la Coordinación Operativa Interinstitucional será la encargada de coordinar los operativos de la Guardia Nacional, los programas de capacitación (formación policial, uso de la fuerza y de la tecnología) y el mantenimiento y funcionamiento.<sup>[9]</sup>

Ante el riesgo de manera inmediata a la emergencia nacional, se estableció que la Guardia se integrará con elementos de las Fuerzas Armadas y la Policía Federal. El Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana ha informado que desde el 1 de diciembre de 2018, las Fuerzas Armadas y la Policía Federal desplazarán a 6 mil elementos y se fijó la meta de reclutar 50 mil elementos más para la Guardia Nacional durante los próximos tres años.

La integración de elementos provenientes de tres distintas fuerzas es una cuestión que va más allá de los números y se relaciona con la coordinación de cada una de las corporaciones. En principio, se tendrá que poner en marcha un proceso para la homogenización de los elementos que se tendrán que definir los criterios de selección para los nuevos reclutas.

En el corto plazo, los elementos de la Policía Militar, la Policía Naval y la Policía Federal van a coordinar sus acciones y actividades con la Coordinación Operativa Interinstitucional. A mediano y largo plazo, la consolidación de la Guardia Nacional dependerá de la estructura de mando y, lo más difícil, el desarrollo del espíritu de cuerpo y de su identidad.

marcha las operaciones se podrá hacer una evaluación sobre la coordinación entre los tres cuerpos que ipales, aspecto en el que el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana ha puesto énfasis.

io de López Obrador no es menor: reducir la violencia, frenar la criminalidad, consolidar un cuerpo de seguridad que incluya elementos como: desarticular las organizaciones criminales, políticas de prevención profundas de estos fenómenos, sin que se caiga en la criminalización de la pobreza.

fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades civiles. Hay que insistir en la importancia de la administración de justicia. Reducir los niveles de impunidad debe ser una prioridad, al igual que mejorar el sistema y dignificación.

En la Guardia Nacional es que se ven pocos incentivos para el desarrollo de los cuerpos policiales estatales y las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, el reforzamiento de una visión centralista de la seguridad y el uso de seguridad cuando sea solicitada por las autoridades civiles estatales (quienes como hasta ahora suman la demanda para el despliegue de la Guardia Nacional en sus territorios). Si bien, la reforma constitucional incluye que paralelamente a la creación de la Guardia se impulse una verdadera reforma policial a nivel nacional.

Al poner en operación la Guardia Nacional puede ser un elemento que juegue en contra de la propia corporación de incorporación del personal (reclutamiento), así como los controles y la certificación que tendrá que tener la importancia del proceso de capacitación de los elementos que la conformen.

El gobierno de López Obrador es su apuesta por profundizar las tareas de las Fuerzas Armadas en el ámbito de salida a la crisis de inseguridad y violencia, pero este camino conlleva el riesgo de un desgaste mayor de personal dan cuenta del vaivén entre la *policialización* de los militares y la militarización de la seguridad pública (en términos institucionales, de resultados y de la relación con las personas) y encarar el enorme reto de la consolidación de la Guardia Nacional en cinco años, que permita el retiro gradual de los militares de las tareas intermedia que atienda estas tareas, en colaboración con las policías.

---

La Guardia Nacional, que deberá expedirse a los 60 días naturales posteriores a la entrada en vigor del Decreto, la Ley y la Ley que Modifica el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que deberán expedirse a los 90 días

del presidente Andrés Manuel López Obrador en la Conferencia de Prensa de la mañana del 05 de abril de 2019.

Los resultados de la estrategia contra las organizaciones criminales, se relacionan con el énfasis que se pone no en su desarticulación, teniendo como resultado una serie de “efectos no deseados” como la atomización y mayor impacto social, incremento de la violencia y la “relocalización” de la operación de estos grupos criminales.

consejero Militar del Presidente”, *El Universal*, México, 13 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/militar-del-presidente>

tares en activo pueden estar en la Guardia Nacional? Esta fue la negociación, *Animal Político*, 11 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/04/militares-activo-guardia-nacional-negociacion/>

denuncias por violaciones graves a derechos humanos”, *Milenio*, México, 19 de febrero de 2019.

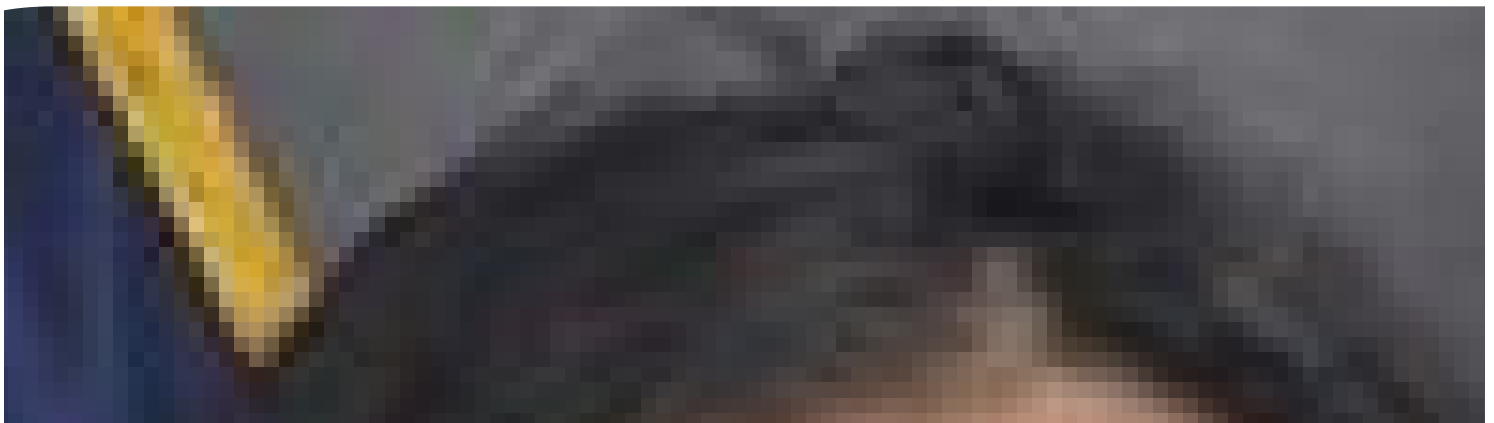
la Policía Federal Preventiva (PFP) en 1999, que a la postre se transformó en Policía Federal. A la PFP se le dio una manera permanente (trasladados) como en la figura de comisionados.

Comunicado de Prensa matutina del día 12 de abril de 2019.

Comunicado de Prensa, “Presidente López Obrador convoca a jóvenes mexicanos a formar parte de la Guardia Nacional”, Comunicado de Prensa, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-convoca-a-jovenes-mexicanos-a-formar-parte-de-la-guardia-nacional>



Las ideas contenidas en este análisis son responsabilidad exclusiva del autor, sin que refleje necesariamente el pensamiento del CEEEP





**Yadira Gálvez**

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

[VER PERFIL »](#)

## RELACIONADOS:



### Los intereses peruanos y la “Iniciativa de la Franja y la Ruta”

septiembre 22, 2022

[LEER MÁS »](#)



## Liderazgo Estratégico en el Ejército: Roles y Competencias Esenciales

septiembre 1, 2022

[LEER MÁS »](#)



### El Valioso Aporte de la Mujer al Ejército del Perú

agosto 25, 2022

[LEER MÁS »](#)

#### NEWSLETTER

## Manténgase conectado

Suscríbase a nuestro newsletter para recibir una selección mensual de nuestro contenido más interesante en su bandeja de entrada.

SUSCRIBIRSE



 Español

REDES SOCIALES



EMAIL

[ceeeep@ceeeep.mil.pe](mailto:ceeeep@ceeeep.mil.pe)

TELÉFONO

+51 969 005 832 (WhatsApp)



Diseñado por [elypsis.pe](http://elypsis.pe) | Funciona gracias a WordPress