

DEL EJÉRCITO A LA GUARDIA NACIONAL

MARCOS PABLO
MOLOEZNİK GRUER

La presente contribución intenta demostrar que a lo largo de la administración encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) el Ejército, en tanto principal componente de las Fuerzas Armadas mexicanas, ha **sufrido un proceso de transformación cuyo significado es su desmilitarización para pasar a convertirse en Guardia Nacional**¹; y, de manera simultánea, con la desaparición de la Policía Federal, en tanto instrumento coercitivo del gobierno central, y su sustitución por la Guardia Nacional², México sufre una profundización del proceso de militarización de la seguridad pública.

En rigor, la denominada Guardia Nacional mexicana, constituye una especie de Gendarmería Nacional³, porque responde al modelo centralizado de un cuerpo único que ejerce sus funciones en todo el territorio nacional y cuyos efectivos se desempeñan de tiempo completo, en contraste con la Guardia Nacional que responde al federalismo y, por ende, al modelo descentralizado y cuyo personal encuadrado es de carácter voluntario al conservar su principal actividad y sólo dedicar parte de su tiempo a servir en las filas de la Guardia Nacional bajo la concepción de nación y pueblo en armas. (Moloeznik, Marcos Pablo, 2004: 32-33, Moloeznik, Marcos Pablo, 2021: 161-164).

Esta situación no sorprende, a la luz de la atipicidad de las Fuerzas Armadas e instituciones policiales en México, si se las compara con sus pares del resto de América Latina. (Moloeznik, Marcos Pablo, 2008: 156-169)

En el caso de aquellas, por gozar de un elevado nivel de autonomía⁴ y de privilegios⁵ (Moloeznik, Marcos Pablo, 2018: 480-481), entre otras notas distintivas; y tratándose de los cuerpos de seguridad pública, por su abandono histórico, que se refleja en la creación y desaparición de policías como una constante histórica⁶ y, desde 1983 por la existencia de policías de seguridad en el orden municipal a la par que estatales y federales.

1 En la doctrina anglosajona se la conoce como Constabulary, que se traduce como “una fuerza de policía armada organizada según criterios militares pero distinta del ejército regular”; ver, Meriam Webster Dictionary; disponible en: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/constabulary>

2 En virtud del Artículo Sexto transitorio del Decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional del 27 de mayo de 2019: “Los recursos humanos, financieros y materiales que tenga asignados la Policía Federal, se transferirán a la Guardia Nacional de manera gradual, conforme a los acuerdos de transferencia que para tal efecto suscriban los titulares de las Unidades de Administración y Finanzas de la Policía Federal y de la Guardia Nacional, en términos de las directrices que al respecto establezcan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública”.

3 También denominadas paramilitary forces; se trata de policías militarizadas, fuerzas de seguridad o fuerzas intermedias, cuyos efectivos marcan el techo o límite entre al profesión militar y la profesión policial, a la luz de su doble naturaleza, que destaca Napoleón I en una carta dirigida al entonces rey de Nápoles fechada el 16 de mayo de 1806 sobre la doble naturaleza de la Gendarmería Nacional de Francia, que a la letra reza: “[...] una organización que no existe en ningún otro país de Europa [...] es la manera más eficaz para mantener la paz y la tranquilidad [...] una vigilancia mitad civil, mitad militar, esparcida por todo el país y que da los informes más precisos [...]” Ver texto en: <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/recrutement/la-gendarmerie>

4 Siguiendo a Tirado Cervantes, “El sometimiento político castrense de nuestro país ha definido con criterios alejados a las capacidades de decisión estratégica en temas militares, con un complejo conjunto de reglas escritas y no escritas que se fueron definiendo a partir de 1928. Bajo estos supuestos, en México, hay que reconocerlo, nunca ha habido una supremacía civil plena desde el momento en que las políticas de defensa, la organización castrense y los presupuestos siempre han sido definidos e implementados por los militares” (Tirado Cervantes, Alberto Erubiel, 2021: 118)

5 Una de las prebendas del Ejército es el elevado número de generales en activo que anualmente supera a los 500, lo que supone que “[...] no obstante que el nuestro es un Ejército relativamente pequeño, la burocracia militar resulta sumamente cara y absorbente [...]” (Unzueta Reyes, Victoria Livia, 2010: 5). Para darse una idea de la sobredimensión de los mandos superiores en México, basta ilustrarlo con el ejemplo de la Wehrmacht (fuerzas armadas del Tercer Reich) durante la segunda conflagración mundial, en la que sirvieron alrededor de 18 millones de hombres y que, para el año 1944, contaba con 1,242 generales, de los que para entonces 500 habían caído en el campo de batalla o desaparecido. (Wette, Wolfram, 2007: 201, Westphal, Siegfried, 1961: 18 y 69, respectivamente) Un ejemplo más cercano es el Ejército de Colombia que tiene un número de efectivos encuadrados similar al de México y que, en los peores momentos de la lucha contra los grupos insurgentes y el narcoterrorismo, el número de generales en actividad nunca superó el de 40. De ahí que expertos destacaran que “Las Fuerzas Armadas Mexicanas padecen macrocefalia: tienen una cabeza muy grande y un cuerpo muy pequeño” (Contralínea, 2012). En este marco, duele admitir la percepción que sobre las fuerzas armadas mexicanas tienen los holandeses y los franceses, debido a la excesiva burocratización de la Secretaría de la Defensa Nacional. Así, los holandeses utilizan el término “Ejército Mexicano” como sinónimo de “muchos caciques y pocos indios” o “muchos mandos y poca tropa”; mientras que para los franceses es sinónimo de “ineficiente y a la vez burocrático”.

6 O, lo que es lo mismo, “[...] la inestabilidad de los modelos policiales repercute significativamente en el proceso de institucionalización de las policías en México [...] Cambios, reformas y “modelos” se han diseñado en torno a la policía sin que exista evidencia suficiente que permita identificar sus alcances, resultados y la estrategia que ha dado lugar a su diseño e implementación”. Dicho en otros términos: La historia de la policía en México se caracteriza por la transgresión sexenal de sus fines medios, estrategias y funciones, al quedar al arbitrio de la voluntad y prioridad política en turno, generando con ellos inestabilidad en la organización y con ello el proceso de institucionalización policial. (Colomo Guajardo, José Andrés, 2024: 9, 170, y 176-177)

ORCID

[HTTPS://ORCID.ORG/ 0000-0002-4078-9451](https://orcid.org/0000-0002-4078-9451)

UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENÁRES
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Ahora bien, la intención de transformar al Ejército en Guardia Nacional se desprende de una entrevista que el periódico La Jornada llevó a cabo al entonces primer mandatario en Palacio Nacional el 1º de julio de 2019, quien declaró: “Si por mí fuera, haría desaparecer al Ejército y lo convertiría en Guardia Nacional” (López Obrador, Andrés Manuel, 2019); por lo que conviene detenerse en revisar la naturaleza de las Fuerzas Armadas y lo que las diferencia de otros instrumentos coercitivos del Estado.

1.- Sobre las Fuerzas Armadas y las Instituciones Policiales

Las Fuerzas Armadas o instrumento militar se erigen en la máxima intensidad del uso de la fuerza del Estado-nación, en su último recurso (ultima ratio), **porque al militar se lo prepara para hacer la guerra**, lo que significa que tanto la planeación como los juegos de guerra, simulaciones y maniobras en el terreno, se basan en la categoría amigo-enemigo y, para ello, cuentan con sistemas de armas de alto poder de fuego y letalidad (armamento pesado) tales como artillería, blindados y tanques, caza bombardeos, fragatas y corbetas, entre otros. En un conflicto armado (ya sea de carácter internacional o no internacional) la única limitación de los métodos (estrategias operacionales) y medios (sistemas de armas) de hacer la guerra son las leyes (derecho de los tratados) y costumbres de la guerra (normas consuetudinarias), consagrados en el Derecho Internacional Humanitario (DIH) o Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), a la sazón derecho de excepción sólo aplicable en una situación de conflicto armado. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015: 9-11, Moloeznik, Marcos Pablo, 2022b: 419-421).

Por su parte, la finalidad de la profesión policial es preservar la vida humana y sólo recurrir a la fuerza letal como último recurso. En tanto que la principal tarea de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley -como la Organización de Naciones Unidas denomina a los policías- es tender un manto de protección sobre todas las personas contra los actos ilícitos y servir a su comunidad. Por lo tanto, de conformidad con un ex comisionado de la policía de los Países Bajos, la función de aplicación de la ley puede definirse, en cuanto a sus características, como sigue: (De Rover, 1998)

-Responsabilidades fundamentales: mantenimiento del orden y de la seguridad

públicos; prevención y detección del delito; y, suministro de ayuda y de asistencia a quienes las necesitan.

-Facultades fundamentales: arresto; detención; allanamiento e incautación; y uso de la fuerza y de las armas de fuego.

De donde el uso de la fuerza constituye la principal diferencia que separa a la profesión militar de la profesión policial: en aquella y durante el desarrollo de hostilidades el uso de fuerza letal está autorizado, mientras que en esta última el uso de la fuerza es dosificado y la fuerza letal se reserva como último recurso o en escenarios de legítima defensa. De ahí que no deba extrañar la conclusión en base a evidencias sobre el índice de letalidad de las fuerzas federales en México: “La inclusión del Ejército en tareas de seguridad, en entornos violentos, parece traer consigo un inevitable uso de la fuerza bajo una lógica de guerra, y posiblemente sea difícil otro resultado a partir de las características de la formación militar”. (Silva Forné, Carlos, Pérez Correa, Catalina y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, 2012: 59) Dicho en otras palabras: “[...] cuando el despliegue es militar, aumenta la violencia [...]” (Catalina Pérez Correa, 2021: 114)

De verificarse que efectivamente en tiempos de paz la actuación del instrumento militar contribuye a incrementar los niveles de violencia, cabe preguntarse sobre su participación en materia de seguridad pública.

2.- Sobre la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la Seguridad Pública

Para el Comité Internacional de la Cruz Roja (2015: 6; el subrayado es nuestro), “La función normal de las fuerzas armadas de un Estado es defender el territorio nacional contra las amenazas externas (conflictos armados internacionales) y afrontar situaciones de conflicto armado interno (no internacional) [...]”; aunque, al mismo tiempo reconoce que “[...] en algunas ocasiones, se requiere que las fuerzas armadas presten asistencia a las autoridades civiles para hacer frente a niveles de violencia más bajos, que pueden caracterizarse como disturbios internos y otras situaciones de violencia interna”.

Cabe señalar que, comprometer a las Fuerzas Armadas en el ámbito operacional de orden y paz públicos y, en general, en operaciones de seguridad pública, es una decisión política, que impone: (Pontón Ceballos, Jenny, 2012, Moloeznik, Marcos Pablo, 2022c).

6699

“No es honrar a las fuerzas armadas darles un marco normativo para que se conviertan en algo que no son”
Catalina Pérez Correa (2021: 116)

Primero, **la declaratoria del estado de excepción consagrado en el artículo 29 constitucional**. Esta es una recomendación en la que coinciden todos los organismos internacionales, incluyendo a la propia Organización de Naciones Unidas (ONU) y al Comité Internacional de la Cruz Roja: "El estado de excepción debe ser declarado oficialmente por el organismo nacional competente. Ello permite a la población conocer exactamente el ámbito de aplicación material, territorial y temporal de las medidas de excepción y previene las suspensiones de facto, así como las posteriores tentativas de justificar violaciones de los derechos humanos" (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015: 25).

Segundo, la reconversión profesional de los militares destinados a dichas funciones, que los habilite a desempeñar actividades

de naturaleza policial. Incluso, se puede establecer un símil con la participación en misiones de paz de la ONU. Cuando un país participa en una misión de ONU no toma, por ejemplo, un batallón de infantería para mandarlo a Chipre o para enviarlo a Haití, sino que selecciona cuidadosamente a los oficiales y al personal subalterno que van a ser empeñados en misiones que son más de naturaleza policial que militar y los somete a un proceso de reconversión profesional.

En tercer lugar, y vinculado a esto, se deben cambiar las reglas de enfrentamiento o empeñamiento (rules of engagement), concebidas para hacer la guerra, por códigos de conducta o de actuación para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que es la denominación de los policías de acuerdo con la ONU.

FUERZAS ARMADAS Y SEGURIDAD PÚBLICA

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja (2015: 6, el subrayado es nuestro), "La función normal de las fuerzas armadas de un Estado es defender el territorio nacional contra las amenazas externas (conflictos armados internacionales) y afrontar situaciones de conflicto armado interno (no internacional) [...]".

Es importante destacar que involucrar a las Fuerzas Armadas en funciones de orden público, paz social y operaciones de seguridad pública constituye una decisión política. Esta decisión implica una serie de desafíos y responsabilidades significativas, como lo señalan Pontón Ceballos (2012) y Moloeznik (Marcos).

VIOLENCIA

En las últimas décadas, México se ha destacado internacionalmente por liderar indicadores de violencia. En 2023, encabezó el ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo, con 16 ciudades en la lista, superando a Brasil (10), Colombia (8), Estados Unidos (6), Sudáfrica (4) y Honduras (2). México, por sí solo, concentra tantos homicidios dolosos como más de la mitad de estas ciudades juntas. (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., 2024).

SHADOW DRAGON

POTENCIA TUS INVESTIGACIONES OSINT

Herramienta avanzada para rastreo, análisis y obtención de datos en tiempo real, además de identificar amenazas y conexiones globales.

[HTTPS://SHADOWDRAGON.IO/](https://shadowdragon.io/)

Por su parte, el artículo 21 constitucional establece tres funciones básicas de la policía: reacción, prevención e investigación. Evidentemente las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Intermedias como la Guardia Nacional son fuerzas de choque que solo suelen garantizar la misión de la reacción, por lo que podría aplicar la teoría de los rendimientos decrecientes. Es decir, si bien es cierto que es necesario recuperar espacios públicos para que el Estado ejerza soberanía efectiva sobre parte de su territorio nacional cedido a actores no estatales, que recupere la tranquilidad, la paz social y el orden público, hay que encontrar o identificar ese punto de inflexión a partir del cual seguir utilizando a las Fuerzas Armadas puede ser contraproducente.

La experiencia y las buenas prácticas enseñan que una vez que llegan las Fuerzas Armadas, una vez que se restablece el orden público, las mismas deben ser sustituidas por una policía civil como es por ejemplo el caso de Brasil, donde se recurre a la llamada policía de pacificación, concebida como una policía comunitaria o de proximidad. (Pontón Ceballos, Jenny, 2012: 143-146, Moloeznik, Marcos Pablo, 2021: 162-163)

Recapitulando, en un Estado democrático de Derecho las Fuerzas Armadas pueden participar en el ámbito de la seguridad pública de manera excepcional y en apoyo de las autoridades civiles, bajo determinadas condiciones y por un período de tiempo limitado o acotado; lo que se encuentra en tensión a la luz del escenario estratégico nacional.

3. - Escenario Estratégico Nacional

(Para mayores detalles; ver, Solís Minor, Patricia y Moloeznik, Marcos Pablo, 2024; y, Moloeznik, Marcos Pablo y Suárez de Garay, María Eugenia, 2023)

La situación de México en el ámbito de la seguridad pública ha sufrido en los últimos años

un evidente proceso de deterioro sistemático, a la vez que ha experimentado un incremento por demás significativo en los niveles de violencia (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2023), acompañados por la pérdida del ejercicio efectivo de la soberanía en aproximadamente la tercera parte del territorio nacional (Animal Político, 2021) y la vulneración de los servidores de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), al sustraerse 6 terabytes de información por parte de un grupo de hackers autodenominados "Guacamaya" (BBC, 2022).

El lector se encuentra así ante una escalada que va más allá de la seguridad pública, al poner en riesgo la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano (fines consagrados en la Ley de Seguridad Nacional, 2015) y, por ende, erigirse en asuntos de seguridad nacional.

En este marco, el escenario estratégico nacional se caracteriza por la emergencia y desarrollo de amenazas reales a la seguridad nacional que, en principio, caen dentro del ámbito de la seguridad pública pero que, por su gravedad e impacto, ponen en entredicho la supervivencia misma de los Estados Unidos Mexicanos.

En reconocimiento de ello se expide el Acuerdo del 11 de mayo de 2020 por el que se "[...] ordena a la Fuerza Armada permanente a participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública [...]", con vigencia al 27 de marzo de 2024 (Secretaría de Gobernación, 2020); que por Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, extiende la participación del instrumento militar hasta el 18 de noviembre de 2028. (Secretaría de Gobernación, 2022).

“”

“Es necesario cuestionar si en los espacios controlados por actores no estatales se cumplen las condiciones de un Conflicto Armado No Internacional (CANI)”

Moloeznik (2022b)

Pero lo paradójico del sexenio de Andrés Manuel López Obrador es que a lo largo de su gestión, y no obstante los riesgos y amenazas a la seguridad nacional de México, incumplió con la obligación de publicar el Programa Sectorial de Seguridad Nacional.

Tratándose de la violencia, en las últimas décadas México ha destacado a nivel internacional al ocupar los primeros lugares en diversos indicadores: así, México lidera el ranking 2023 de las 50 ciudades más violentas del orbe, por ser el país con el mayor número de ciudades más violentas a nivel mundial, al tener 16 de las 50 ciudades que se encuentran en la lista, seguido por Brasil con 10, Colombia con 8, Estados Unidos con 6, Sudáfrica con 4, y Honduras con 2. México por sí solo tiene el mismo número de homicidios dolosos que más de la mitad de las cincuenta ciudades consideradas como las más violentas del mundo. (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia penal A.C., 2024)

Tanto en números absolutos como en tasa por cada 100,000 habitantes, los asesinatos colocan a México como un espacio caracterizado por la violencia endémica que da al traste con el sagrado Derecho a la Vida, dado que mantenerse vivo es la condición para el goce del resto de los Derechos Humanos. De conformidad con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2024), del año 2001 a mediados de 2024 se han cometido 452,989 homicidios dolosos en México, cifra que arroja un promedio de 52 personas asesinadas intencionalmente por día en los últimos 24 años.

Cabe destacar que la gestión encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (2018-2024) es la más letal de los últimos cuatro sexenios presidenciales en México. Al término de su gobierno se han cometido poco más de 190,000 homicidios intencionales en el país; cifra que triplica el número de asesinatos registrados durante la administración a cargo de Vicente Fox Quesada (2000-2006) y que supera en poco más de 30% en a los contabilizados a lo largo del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).

El elevado número de homicidios dolosos, en gran medida probablemente respondan al accionar del crimen organizado en sus diversas modalidades (en especial, el narcotráfico), que ocupa y controla buena parte del territorio nacional donde

el Estado mexicano no es capaz de ejercer efectivamente su soberanía.

De ahí que no deba extrañar la declaración del jefe del Comando Norte de Estados Unidos, general Glen VanHerck, quien afirmó que se estima que entre el 30 y el 35% del territorio mexicano es controlado por el crimen organizado (Animal Político, 2021). Esta situación plantea graves implicaciones para la gobernabilidad del Estado mexicano debido a que cuando una porción tan significativa del territorio está dominada por grupos criminales, se erosiona la capacidad del gobierno para hacer valer la ley y proteger a sus ciudadanos, aunado a que el control territorial del crimen organizado puede socavar la legitimidad del gobierno, minar la confianza pública en las instituciones y generar un ambiente de terror e inseguridad.

Asimismo, cabe preguntarse si en dichos espacios cedidos a actores no estatales se cumplen con las dos condiciones para la existencia de un conflicto armado de carácter no internacional (CANI): intensidad de la violencia (umbral de la violencia que no puede ser controlado con la policía) y organización de las partes en conflicto (actores criminales que cuentan con capacidades y medios como para llevar a cabo operaciones militares sostenidas) (Moloeznik, Marcos Pablo, 2022b).

Entre los elementos indicativos para evaluar el nivel de dicha intensidad se contemplan (Melzer, Nils, 2019: 75-76): el número de enfrentamientos y la duración e intensidad de cada uno de los mismos; el tipo de medios (sistema de armas y equipamiento militar utilizado); el número y el calibre de las municiones utilizadas; el número de combatientes y los tipos de fuerzas que participan en los enfrentamientos; el número de bajas; la extensión de la destrucción material y el número de civiles expulsados de las zonas de combate. También, se suele tomar en cuenta la eventual intervención del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En cuanto al umbral de organización, se parte del reconocimiento de que sin un nivel mínimo de organización es imposible llevar a cabo operaciones militares coordinadas y sostenidas. En la evaluación de los grupos armados no estatales, deben estar presente una serie de factores indicativos que incluyen elementos tales como: la existencia de una cadena de mando y de normas y mecanismos disciplinarios

dentro del grupo; contar con un cuartel general; ejercer cierto control territorial; tener capacidad para aprovisionarse de armamento y de otro equipamiento; estar en condiciones de reclutar personal y de desarrollar entrenamiento militar; poder planificar, coordinar y ejecutar operaciones militares, incluyendo movimientos de tropas y logística; definir una estrategia militar unificada y emplear tácticas militares; contar con un vocero oficial; y, tener la capacidad para negociar y celebrar acuerdos de paz o de cese al fuego, entre otros (Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, 2008).

Cabe entonces preguntarse sobre el rol de las Fuerzas Armadas mexicanas, en particular del Ejército por su despliegue que cubre la totalidad del territorio nacional, frente al dominio de actores armados no estatales en buena parte del territorio nacional. (Moloeznik, Marcos Pablo, 2022a)

4.- Del Ejército a la Guardia Nacional

El 30 de septiembre de 2021 se pone fin a la Unidad de Transición de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a cargo de transferir los recursos humanos, financieros y materiales de la extinguida Policía Federal a la Guardia Nacional (Diario Oficial de la Federación, 2021); o, lo que es lo mismo, a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) Se produce así una apropiación de todos los recursos -incluyendo infraestructura y medios- de la extinta Policía Federal.

Desde su creación en 2019 la Guardia Nacional ha incrementado, año con año, el número de sus efectivos encuadrados, en detrimento del Ejército, del que procede su mayor número (ver tabla 1 Efectivos de la Guardia Nacional, 2019-2022).

Del total de 104 207 elementos adscritos o asignados a la Guardia Nacional al cierre de 2022, 68.4 % del personal correspondió a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), 17.7 % a la Guardia Nacional (GN) y 13.9 %, a la Secretaría de Marina (SEMAR); composición que sufre más adelante una modificación con la salida del personal de la Armada de México.

Posteriormente, para 2024, de acuerdo con la institución de procedencia, el total tiene su origen en la SEDENA (ver tabla 2 Personal activo en la SEDENA).

Para 2024 cerca del 50 por ciento del total de efectivos de la SEDENA se encontraban destinados a la GN;

Tabla 1: Efectivos de la Guardia Nacional, 2019-2022

2019	2020	2021	2022
83,087	93,358	100,332	104,207

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). Censo Nacional de Seguridad Pública Federal.

Tabla 2: Personal activo en la SEDENA

ELEMENTOS EN ACTIVO 2024	PERSONAL DESIGNADO A LA GUARDIA NACIONAL 2024
289,118	131,630

Fuente: Reforma, 17 de noviembre de 2024. Recuperado de: <https://www.reforma.com/puntog-2024-11-17/op282172>.

Tabla 3: Efectivos del Personal de Policía Militar

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
29,136	32,703	45,889	50,986	56,739	60,155	71,694	87,412	95,546

Fuente: SEDENA (2024), datos abiertos. Recuperado de: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/estadistica-de-efectivos-del-personal-del-servicio-de-policia-militar>

Tabla 4: Personal de Policía Militar asignado a la Guardia Nacional

2019	2020	2021	2022	2023	2024
35,509	51,012	54,178	65,417	81,127	90,396

Fuente: SEDENA (2024), datos abiertos. Recuperado de: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/personal-del-servicio-de-policia-militar-asignado-a-la-guardia-nacional>

sin embargo, el total de la SEDENA incluye a la Fuerza Aérea, con lo que el porcentaje de integrantes del Ejército que prestan servicio en la GN es mayor (ver tabla 3 Efectivos del Personal de Policía Militar).

Por ejemplo, en 2024 había 96,546 elementos que pertenecían a la policía militar y, de ellos, 90,396 fueron destinados a la GN (ver tabla 4 Personal de Policía Militar asignado a la Guardia Nacional), (SEDENA, 2024).

Probablemente la decisión de incorporar a la GN a la SEDENA responda al innegable atractivo de heredar los recursos de la otrora Policía Federal, y en especial un presupuesto o asignación del gasto público adicional al reservado a la SEDENA. Se trata de una ceguera del alto mando del Ejército que soslaya la finalidad de convertir al Ejército en una Gendarmería Nacional condenada a desempeñarse en el ámbito de la seguridad pública, con el consiguiente abandono de la defensa y la seguridad nacional.

Consideraciones finales

El Ejército mexicano corre el riesgo de convertirse en una especie de constabulary o paramilitary force de la mano de la Guardia Nacional a la que sistemáticamente se han destinado sus efectivos.

De ahí la imperiosa necesidad de poner en marcha un proceso de reforma militar que responda a la pregunta de **Fuerzas Armadas para qué** a través del debate público (incluidos especialistas civiles y personal militar y naval) sobre sus misiones y funciones.

En primer término, habría que diferenciar las misiones principales de las subsidiarias, a partir del reconocimiento de que los recursos son escasos y de uso alternativo, y de que es preferible desarrollar un "nicho de especialidades" que ser mediocres en muchas (Till, Geoffrey, 2007: 160).

El espíritu de dicha asignatura pendiente de los sucesivos gobiernos de alternancia política debería ser ajustar el instrumento militar a las condiciones de un sistema político democrático que, a su vez, contribuya a la modernización militar y a la necesaria disminución de su elevado grado de autonomía.

Las Fuerzas Armadas, como institución básica del Estado y símbolo de la soberanía nacional, **deberían estar al servicio de los intereses y objetivos nacionales que, por definición, son de carácter permanente.** Se trata de una herramienta subordinada al poder político y cuyo desarrollo demandaría políticas de Estado de largo aliento para hacer frente a amenazas a la seguridad nacional (véase; Moloeznik, 2018: 497-511).

A partir de la identificación de los intereses y objetivos nacionales y, una vez definidas las misiones y funciones reservadas a las Fuerzas Armadas, **se debería discutir sobre la arquitectura de fuerza, el pensamiento estratégico y la doctrina militar y naval, las capacidades y medios, el despliegue (zonas y regiones militares y navales), la inteligencia y contrainteligencia, la logística y el sistema educativo militar y naval, así como el componente humano,** bajo el paradigma de calidad sobre cantidad.

A la vez, dada nuestra vecindad e hipótesis de confluencia, **se deberían construir acuerdos de cooperación con el gobierno de Estados Unidos,** tanto para la especialización de funcionarios civiles en materia de seguridad y defensa nacional, como para coadyuvar al proceso de modernización de las Fuerzas Armadas, incluyendo maniobras sobre el terreno y ejercitaciones combinadas. Tal vez repensar un Plan Mérida de nuevo cuño, tan necesario a la luz de la escasez de recursos financieros y materiales de México, y de la magnitud de las amenazas reales a su seguridad nacional.

En conclusión, las Fuerzas Armadas, **en particular el Ejército, se encuentran en un punto de inflexión:** la apuesta de la anterior gestión - de Andrés Manuel López Obrador - por la Guardia Nacional supone el riesgo de una transformación del principal componente del instrumento militar en una institución ajena a su propia naturaleza, de carácter policial.

Referencias

- Contralínea (2012). "Ejército Mexicano, burocratizado", 17 de junio; disponible en: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2012/06/17/ejercito-mexicano-burocratizado/>
- Bravo Padilla, Itzcóatl Tonatiuh (Coordinador) - Moloeznik, Marcos Pablo,

Bravo Aguilar, Nauhcatzin Tonatiuh y Hernández Godínez, Alfonso (Compiladores) (2021). El debate público sobre la Guardia Nacional (Entre lo civil y lo militar), H. Cámara de Diputados, LXIV Legislatura.

-Colomo Guajardo, José Andrés, (2024). Tesis "La policía en México y su proceso de institucionalización. Una propuesta para su análisis desde los modelos policiales en el periodo 2000 a 2018", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Doctorado en Derecho, Universidad Panamericana.

-Diario Oficial de la Federación (2021) Acuerdo por el que se declara la extinción de la Unidad de Transición de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 30 de septiembre de 2021; disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5631472&fecha=01/10/2021#gsc.tab=0

-Diario Oficial de la Federación (2022) Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de la Ley de la Guardia Nacional; de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en Materia de Guardia Nacional y Seguridad Pública, 9 de septiembre de 2022; disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5664065&fecha=09/09/2022#gsc.tab=0

-Informante Clave 1 (2024). Ex policía federal, actualmente miembro de la GN.

-Informante Clave 2 (2024). Académico, instructor de gran número de efectivos de la GN.

-Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). Censo Nacional de Seguridad Pública Federal, Comunicado de prensa número 664/23, 17 de noviembre 2023.

-International Institute for Strategic Studies (IISS) (2024). The Military Balance: London, pp. 440-442.

-López Obrador, Andrés Manuel (2019). "Si por mí fuera, haría desaparecer al Ejército y lo convertiría en Guardia Nacional: AMLO", Entrevista concedida al periódico La Jornada, 1º de julio de 2019 en Palacio Nacional; disponible en: https://youtu.be/Vh3ysXbFpFs?si=-BSaN5iO2ouNk2_Z

-Meriam Webster Dictionary; disponible en: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/constabulary>

-Ministere del Interieur (2020), Gendarmerie; disponible en: <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/recrutement/>

la-gendarmerie

-Moloeznik, Marcos Pablo (2004). "Seguridad y uso de la fuerza en el Estado contemporáneo (una interpretación mexicana sobre los instrumentos coercitivos estatales)"; en, Revista del CESLA, Número 6, Universidad de Varsovia, pp. 29-36; disponible en: <https://www.revistadelcesla.com/index.php/revistadelcesla/article/view/275/271>

-Moloeznik, Marcos Pablo (2008). "Fuerzas Armadas en México: entre la atipicidad y el mito"; en, Revista Nueva Sociedad 213, enero-febrero 2008, pp. 156-169; disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/entre-la-atipicidad-y-el-mito/>

-Moloeznik, Marcos Pablo (2018). Tratado sobre pensamiento estratégico-militar. Enseñanzas para el sistema de defensa de México, México: CASEDE; disponible en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/defensa-y-fuerzas-armadas/fuerzas-armadas-mexicanas/410-tratado-sobre-pensamiento-estrategico-militar/file>

-Moloeznik, Marcos Pablo (2021). "Alternativas a la Guardia Nacional"; en, Bravo Padilla, Itzcóatl Tonatiuh (Coordinador) - Moloeznik, Marcos Pablo, Bravo Aguilar, Nauhcatzin Tonatiuh y Hernández Godínez, Alfonso (Compiladores) (2021). El debate público sobre la Guardia Nacional (Entre lo civil y lo militar), H. Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, pp. 161-164.

-Pérez Correa, Catalina (2021). "Guardia Nacional y militarización de la seguridad pública"; en, Bravo Padilla, Itzcóatl Tonatiuh (Coordinador) - Moloeznik, Marcos Pablo, Bravo Aguilar, Nauhcatzin Tonatiuh y

Hernández Godínez, Alfonso (Compiladores) (2021). El debate público sobre la Guardia Nacional (Entre lo civil y lo militar), H. Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, pp. 113-116.

-Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2022). Diario Oficial de la Federación, 18 de noviembre de 2022, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019; disponible en: <https://www.comesco.com/wp-content/uploads/2024/05/Informe-Comision-Independiente.pdf>

-Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) (2020). Las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional despliegan más de 173,000 elementos en todo el territorio nacional, 20 de julio de 2020; disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/las-fuerzas-armadas-y-la-guardia-nacional-despliegan-mas-de-173-000-elementos-en-todo-el-territorio-nacional>

-Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) (2024). Personal en activo de la SEDENA, Respuesta a solicitud de información pública, Folio 33002642400327, General de División P.A. D.E.M. Bertin Hernández Mercado, Director General de Personal, Lomas de Sotelo, Ciudad de México, 05 de diciembre de 2024.

-Solano González, Jesús (2012) "La Guardia Nacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp- 207-240; disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/viewFile/1502/1402>

-Till, Geoffrey (2007), Poder Marítimo (Una guía para el siglo XXI), Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales.

-Tirado Cervantes, Alberto Erubiel (2021). "Guardia Nacional y relaciones civiles-militares"; en, Bravo Padilla, Itzcóatl Tonatiuh (Coordinador) - Moloeznik, Marcos Pablo, Bravo Aguilar, Nauhcatzin Tonatiuh y Hernández Godínez, Alfonso (Compiladores) (2021). El debate público sobre la Guardia Nacional (Entre lo civil y lo militar), H. Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, pp. 117-121.

-Unzueta Reyes, Victoria Livia (2010) "Relaciones Cívico-Militares la reforma pendiente"; disponible en <https://studylib.es/doc/7839940/relaciones-c%C3%ADvico-militares--la-reforma-pendiente>

-Villalpando, José Manuel (2018). "La Guardia Nacional en México: revisión jurídica, histórica y política de un tema tan antiguo como contemporáneo"; en, Revista de Investigaciones Jurídicas N° 42, Escuela Libre de Derecho / Tirant lo Blanch, pp. 453-494; disponible en: <https://www.eld.edu.mx/Revista-de-Investigaciones-Juridicas/RIJ-42/Capitulos/18.-la-guardia-nacional-en-mexico-revision-juridica-historica-y-politica-de-un-tema-tan-antiguo-como-contemporaneo.pdf>



CURSOS ASINCRÓNICOS

¡Estudia a tu ritmo!

www.drnoecuervo.mx

**¡MUY
PRONTO!**