

La Guardia Nacional. Una definición de su arquitectura institucional en el orden jurídico mexicano a partir de los criterios de interpretación empleados en la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en la controversia constitucional 137/2022

The National Guard. A definition of its institutional architecture in the Mexican legal order based on the interpretation criteria used in the ruling of the Plenary Session of the Supreme Court of Justice of the Nation issued in the constitutional controversy 137/2022

Juan Manuel Otero Varela

 <https://orcid.org/0000-0003-0319-4093>

Universidad Panamericana. México
Correo electrónico: jmaotero@up.edu.mx.

Publicación: 31 de julio de 2024

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2025.52.19172>

Resumen. A pesar del diseño constitucional de la Guardia Nacional como una institución de seguridad pública de naturaleza civil, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en septiembre de 2022 se publicó un paquete de reformas legales por las que se buscó transferir el control operativo y administrativo de este órgano a la Secretaría de la Defensa Nacional, con el objetivo de dotar a las fuerzas armadas de mayores facultades de intervención sobre dicha institución, perturbando su arquitectura constitucional.

Palabras clave: Guardia Nacional, seguridad pública, control institucional, transferencia de facultades, militarización, mando civil, interpretación legal.

Abstract: Despite the constitutional design of the National Guard as a civil public security institution, attached to the Ministry of Security and Citizen Protection, in September 2022, a package of legal reforms was published that sought to transfer operational control and administrative of this body to the Secretariat of National Defense, with the objective of providing the armed forces with greater powers of intervention over said institution, disturbing its constitutional architecture.

Keywords: National Guard, public security, institutional control, transfer of powers, militarization, civil command, legal interpretation.

Sumario: I. *Preámbulo*. II. *Planteamiento de la cuestión a resolver*. III. *El estudio de fondo del ministro ponente*. IV. *Análisis de los métodos interpretativos empleados en la resolución*. V. *Consideraciones finales*. VI. *Bibliografía*.

I. Preámbulo

En este trabajo se analiza la resolución dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la acción de inconstitucionalidad 137/2022, presentada en contra del Decreto por el cual se reforman y adicionan 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 Asensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en materia de Guardia Nacional y Seguridad Pública, publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* del 9 de septiembre de 2022 (Decreto, 2022), al que en adelante se le referirá como el Decreto impugnado.

La resolución puede ser consultada en la página web del *DOF* del 20 de septiembre de 2023 (SCJN, 2023). Se trata de un documento de 118 páginas, entre las cuales se encuentra la resolución dispuesta en párrafos numerados del 1 al 374, salvo los resolutivos, las votaciones de estos últimos y los votos particulares solicitados por algunos de los ministros. La referencia del contenido de la sentencia se hará indicando el número de párrafo, del punto resolutivo o el voto particular correspondiente.

El objetivo específico de este trabajo consiste en analizar los elementos valorados por tribunal constitucional para determinar la naturaleza jurídica de la Guardia Nacional y las condiciones de participación de las fuerzas armadas en las labores de seguridad pública.

Para tales efectos se partirá de la visión tridimensional de la Guardia Nacional que plantea el tribunal constitucional a partir del parámetro contextual construido en la sentencia, que busca concretar su naturaleza institucional y los principios o valores subyacentes a dicha arquitectura constitucional, además de los límites de participación de las fuerzas armadas en las funciones de seguridad ciudadana, partiendo de métodos interpretativos diversos como el gramatical, el histórico, el sistemático y el teleológico.

Es a partir de la aplicación integral de estos criterios interpretativos que puede advertirse la complejidad del proceso de construcción institucio-

nal de la Guardia Nacional y su finalidad primordial como garante de la paz social.

II. Planteamiento de la cuestión a resolver

1. *El parámetro de regularidad que da base a la acción*

El 10 de octubre de 2022, un grupo de senadores del Congreso de la Unión presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una demanda de Acción de Inconstitucionalidad en contra del citado Decreto de reformas de 2022, por considerar que dicha norma general resultaba contraria al texto constitucional, en términos de lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso b), de la Constitución nacional. Dicha acción fue admitida el 17 de octubre del mismo año, registrada bajo el número de expediente 137/2022 y turnada a la ponencia del ministro Juan Luis González Alcántara y Carrancá como instructor del procedimiento.

En su escrito de demanda los accionantes plantearon la impugnación de la totalidad del Decreto, por estimar que violaba los artículos 1o., 21, 29, 73, fracciones XIV y XXIII, 90, 119, 12 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y los artículos 3o., 4o., 5o. y 7o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (párrafo 5), destacando lo que, desde su perspectiva, son parámetros de regularidad que establecen los límites constitucionales entre el poder militar y el poder civil, tratándose de la salvaguarda de la seguridad pública, mismos que pueden resumirse en dos grandes rubros:

- 1) La existencia de una “garantía orgánico-institucional” que establece límites a la configuración de la Guardia Nacional por el legislador constitucional en el artículo 21 de la CPEUM, que la determina como “un cuerpo civil, de adscripción civil y bajo un mando civil”, a la que se le confieren funciones de seguridad pública, completamente diferenciadas de las de naturaleza militar, haciendo indisponible para el legislador federal reconfigurar su adscripción y, consecuentemente, su dependencia jerárquica, operativa o administrativa bajo una instancia de naturaleza diversa a la del orden civil (párrafos 7 y 8).

Además de lo anterior, este mandato de separación configura para los accionantes una “garantía de protección de los derechos humanos”,

en virtud de que ha dejado a cargo de instituciones del orden civil los fines que el texto constitucional atribuye a la seguridad pública, consistentes en salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas (párrafo 10).

- 2) La existencia de un parámetro normativo que impone “límites a la actuación de las Fuerzas Armadas en las labores de seguridad pública”, misma que debe ser “extraordinaria y subordinada a un mando civil”, que se encuentra constreñida a tres escenarios concretos: *a)* el régimen transitorio del Decreto de creación de la Guardia Nacional (Decreto, 2019)¹; *b)* la cláusula de protección federal contenida en el artículo 119 de la CPEUM, y *c)* el estado de excepción previsto en el artículo 29 de la CPEUM (párrafo 9).

2. Los conceptos de invalidez esgrimidos

Del marco previamente expuesto, los accionantes hicieron valer cinco conceptos de invalidez por los que consideraron inconstitucional el Decreto, los dos primeros (párrafo 12) se hicieron valer sobre la base de la referida garantía orgánico-institucional, mientras que los restantes (párrafo 14) se generaron a partir de la restricción de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública:

- 1) La violación del artículo 21 constitucional, en virtud de que “[...] el Decreto impugnado concentra la organización, dirección y supervisión de la Guardia Nacional en el ámbito castrense”, a pesar de que el carácter civil de la misma y su adscripción a la SSCP fueron candados consensuados durante el proceso de reforma constitucional de marzo de 2019, con la finalidad de “[...] contener el desborde militar en la vida pública del país”.
- 2) El exceso por parte del Congreso de la Unión en el ejercicio de su competencia “porque modificó la naturaleza civil de esa institución, siendo

¹ El artículo Quinto Transitorio del Decreto de reformas de 2019 dispone un periodo de cinco años a su entrada en vigor para que el Presidente de la República pueda disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, sin embargo, dicho artículo fue reformado el 18 de noviembre del 2022 para ampliar ese periodo a un plazo de 9 años, es decir, hasta el año 2028. (Decreto, 2022)

éste un contenido que le resultaba indisponible [...]”, rompiendo el orden constitucional.

- 3) Con el Decreto impugnado se desconoce el carácter excepcional y temporal de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, en los términos del régimen transitorio del Decreto de reformas constitucionales de 2019.
- 4) Se deja de observar lo previsto en el artículo 119 constitucional, en el sentido de que, para que la Federación pueda intervenir en labores de seguridad pública local, debe existir una solicitud formulada por la entidad federativa, y
- 5) Señala que “[...] la militarización del cuerpo policiaco nacional supone una suspensión de la garantía de seguridad pública civil prevista en el artículo 21 constitucional, y de los derechos que con ella se pretenden salvaguardar” sin seguir el proceso previsto para tales efectos en el artículo 29 constitucional.

3. Los informes de las autoridades involucradas

Como parte del proceso se solicitaron informes de las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal, además de la opinión de la Fiscalía General de la República (párrafo 16), recibiendo comentarios de la Cámara de Senadores y del Ejecutivo Federal (párrafos 19 y 20).

Respecto de los dos primeros conceptos de invalidez, tanto la Cámara de Senadores, como el Ejecutivo Federal destacaron que el artículo 4o. de la Ley de la Guardia Nacional (Decreto de Ley, 2019),² en el que se determina su naturaleza civil y su adscripción como órgano desconcentrado de la SSCP no fue materia del Decreto impugnado, por lo que, desde su perspectiva, dicha norma respetó la arquitectura institucional prevista en el artículo 21 constitucional, ya que el Decreto impugnado solamente buscaba transmitir el control operativo y administrativo de dicho órgano, que sería ejercido por el titular de la propia Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), como integrante de la administración pública federal y no como alto mando del Ejército y las Fuerzas Armadas con funciones militares.

² El artículo 4 de la Ley de la Guardia Nacional dispone que ésta es “una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana”.

Por su parte, respecto de los tres conceptos restantes, ambos órganos destacaron que el Decreto impugnado daba cumplimiento a las disposiciones transitorias de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional (Decreto, 2019), debido a que la modificación de las facultades de la SSCP y de la Sedena tenía como sustento el artículo Sexto Transitorio del mismo Decreto,³ argumentando que los accionantes confundían la participación auxiliar de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública, establecida en el referido Decreto constitucional, con el funcionamiento y el control operativo y administrativo de la Sedena, por lo que tampoco transgredía el artículo 129 constitucional.

También señalaron que la colaboración de la Guardia Nacional en materia de seguridad pública con las instituciones del orden estatal y municipal debía ser leída de forma sistemática con la normativa aplicable al Sistema Nacional de Seguridad Pública por lo que, desde su perspectiva, no sólo se respetaba la salvaguarda federal del artículo 119 constitucional, sino que se atendía a lo dispuesto en el artículo 21 del mismo ordenamiento.

III. El estudio de fondo del ministro ponente

Una parte fundamental de la resolución materia de análisis es el denominado “Estudio de Fondo”, que resulta ser el más extenso y, como su nombre lo indica, el de mayor profundidad, puesto que se plantea determinar si el Decreto impugnado tergiversaba el carácter que constitucionalmente se le había otorgado a la Guardia Nacional con la reforma constitucional de marzo de 2019.

Para ello, dividió su estudio en dos grandes subapartados, el primero de ellos, enfocado a explorar la institución de la Guardia Nacional, al que denominó “Parámetro Contextual”⁴ (párrafo 48), mientras que el segundo,

³ El artículo Sexto Transitorio del Decreto de la reforma constitucional de 2019 destaca que “Durante el periodo a que se refiere el artículo anterior (5 años), para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.”

⁴ Originalmente este subapartado había sido denominado *Parámetro de Regularidad*, sin embargo, dicha designación fue modificada por el ministro ponente prácticamente al inicio del análisis del proyecto de sentencia, para quedar bajo la denominación de *Parámetro Con-*

denominado “Análisis del Decreto impugnado” (párrafo 49), necesariamente derivado del primero, se enfocó a desmenuzar en rubros temáticos o subsistemas, aquellos aspectos que integraban el sistema normativo impugnado.

1. *Parámetro contextual*

Dentro del parámetro contextual se advierten tres aspectos que configuran la base o el punto de partida sobre el que, posteriormente, se generó el análisis del Decreto impugnado por parte del ministro ponente.

A. *Contexto histórico de la Guardia Nacional*

La Guardia Nacional (párrafos 50 a 73), como una figura tomada de la Constitución estadounidense inscrita en el federalismo, es incorporada en nuestro sistema jurídico en la Constitución de 1824, bajo el esquema de milicias locales, en oposición a un ejército permanente y central, esquema que fue replicado en el Acta constitutiva y de reformas de 1847 y, posteriormente, durante el proceso constituyente de 1857, donde se estableció como deber ciudadano el enrolamiento a la misma, manteniendo esa dualidad o coexistencia paralela con las fuerzas armadas, incluso prohibiendo las guarniciones militares permanentes en las entidades federativas (párrafo 60), que llegaron a tener injerencia sobre las autoridades civiles de las localidades, argumento que refuerza la necesidad de separar a los responsables del orden y la paz ciudadana y de las fuerzas militares.

Este mismo andamiaje orgánico institucional fue trasladado al texto de nuestra Constitución vigente y subsistió desde su promulgación en 1917 hasta el Decreto de reformas constitucionales en materia de Guardia Nacional de 2019, destacando que, a pesar de los vaivenes ideológicos que impregnan la historia nacional durante el periodo materia de análisis, se pueden advertir “ciertas constantes en lo que concierne al diseño y a la naturaleza

textual (SCJN. Sesión de Pleno. 17 de abril, 2023, pág. 20 y 50.). La diferencia en los términos no es menor, pues a pesar de que ambos refieren a un parámetro, es decir, un *dato o factor que se toma como necesario para analizar o valorar una situación* (Real Academia Española, 2022), también lo es que dicho parámetro se desarrolla más para determinar el contexto, esto es, el *entorno físico o de situación, ya sea político, histórico, cultural o de cualquier otra índole, en el cual se considera un hecho* (Real Academia Española, 2022) o bien, en este caso, un instituto jurídico, como lo es la Guardia Nacional, sin pronunciarse o determinar la regularidad, es decir, el apego a la norma de la misma en este contexto.

de la Guardia Nacional” (párrafo 54), que resultan orientadoras para enmarcar su transformación y configuración a partir de 2019, destacando que, tanto los órganos constituyentes, como los reformadores y legislativos la mantuvieron como “una institución civil que actúa en defensa del orden interior y la tranquilidad de la ciudadanía, pero de manera diferenciada del Ejército” (Otero Varela, 2023).

B. Contexto convencional de la función de seguridad pública

Retoma el tejido normativo en el que se inserta el Decreto por el que se crea la Guardia Nacional de 2019 (párrafos 74 a 89) que, desde el punto de vista constitucional, establece los principios que rigen la actuación de las instituciones policiacas, así como su carácter civil, profesional y disciplinario a la luz del paradigma configurado a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 y los precedentes dictados por nuestra propia Corte, así como los de la Corte Interamericana, que en ambos casos han marcado la necesidad de una seguridad pública de orden civil diferenciada de la milicia.

Bajo este contexto, a partir de 2008 se introdujo en el artículo 21 constitucional el respeto a los derechos humanos y el carácter civil, disciplinado y profesional de las instituciones encargadas de la función de seguridad pública, mientras que, desde la perspectiva internacional, existen múltiples pronunciamientos de diversos organismos internacionales, entre los que destacan los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, vinculantes en nuestro sistema jurídico a partir de 2011 y a diversas resoluciones de nuestro propio tribunal constitucional en materia de convencionalidad.

En este ámbito se advierte que los precedentes interamericanos hacen hincapié en que las cuestiones de orden público interno y las actividades de seguridad ciudadana deben estar a cargo de autoridades civiles (párrafo 87), aspecto que resulta armónico con el texto vigente del artículo 21 de nuestra carta magna, mientras que, por otra parte, precisan que la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública debe ser: *a)* acotada, extraordinaria o excepcional (párrafo 86) y proporcional (párrafo 87), y *b)* apegada a los límites y “conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos”, evitando en todo momento violaciones graves como la tortura, las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales, entre otras (párrafos 83 y 87).

Las razones de estas prevenciones responden, por una parte, al hecho de que el entrenamiento militar es diferente al relacionado con la protección y control de civiles, como es el caso de las fuerzas de seguridad pública, haciendo incompatibles estas actividades (párrafos 84, 85 y 87), lo que aunado a la excepcionalidad de la intervención de la armada en estas labores, genera un riesgo importante para los derechos humanos (párrafos 86 y 87).

C. Parámetro constitucional de la transformación de la Guardia Nacional

Responde a la forma en la que se encuentra instaurada la Guardia Nacional a partir de su reconfiguración constitucional una institución de seguridad pública de carácter civil y de orden federal (Decreto, 2019), partiendo del amplio proceso deliberativo y los acuerdos alcanzados durante el proceso de reforma constitucional, fruto de amplios debates y ejercicios de parlamento abierto, con la finalidad de advertir la *ratio legis* del legislador constitucional (párrafos 90 a 134).

Este parámetro es importante, debido a que en la exposición de motivos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto de reformas constitucionales, presentada por el grupo parlamentario de Morena el 20 de noviembre de 2018 en la Cámara de Diputados (2018), se destaca la necesidad de crear “una Guardia Nacional [...] dotada de la disciplina, la jerarquía y el escalafón propios de los institutos castrenses”, debido a que son “los únicos que tienen el personal, la capacidad, el espíritu de cuerpo y las instalaciones requeridas” para conformarla “como una institución adscrita al mando castrense”, aunque “los planes, programas y acciones que darán sustento al despliegue de sus tareas correrá a cargo de la autoridad civil”, a través de la secretaria de seguridad pública (Cámara de Diputados, 2018, pp. 4 y 51).

Para ejemplificar algunas de las medidas propuestas en el proyecto primigenio, se tenía concebida una arquitectura institucional diferente a la que finalmente aprobó el legislador tanto en la Constitución, como en la legislación secundaria, dado que acogía la creación de una Junta de Jefes de Estado Mayor, propuesta desde el texto original de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, entendida como un órgano colegiado de mando estratégico y táctico, presidido por el titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) e integrado por la Sedena y la Secretaría de Marina (Semar) (Gobierno Federal, 2019, p. 43).⁵

⁵ Es importante destacar que dicha composición se puede observar en la versión de la

El proyecto de iniciativa fue modificado por la Cámara de Diputados, para proponer lo siguiente: *a)* La dirección de la Guardia debe recaer en autoridad civil; *b)* la inamovilidad de competencias de los tres órdenes de gobierno en seguridad pública y el fortalecimiento de la colaboración entre éstos; *c)* fortalecimiento de los cuerpos policiacos; *d)* la formación y capacitación policial de los miembros de la Guardia Nacional (uso proporcional de la fuerza, respeto de los derechos humanos y perspectiva de género), y *e)* mecanismos de control político y jurisdiccional en las actividades de la Guardia Nacional (párrafo 96).

Posteriormente, durante este proceso en la Cámara de Senadores, se mantuvieron comparecencias con los titulares de la SEDENA, la SEMAR y la SSPC y se convocó a un ejercicio de parlamento abierto, en el que participaron diversos grupos, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

El dictamen que fue aprobado por el pleno de la Cámara de Senadores contiene el texto que finalmente fue integrado a nuestra Constitución, considerando: *a)* el carácter civil de la Guardia Nacional como cuerpo policiaco, excluyéndolo totalmente del ámbito castrense; *b)* la naturaleza civil del mando y su adscripción a la SSPC, descartando la Junta de Jefes de Estado Mayor, y *c)* la eliminación del fuero militar para los elementos que integran la Guardia Nacional y su sometimiento a la jurisdicción ordinaria (párrafo 108).

Como síntesis de los tres parámetros abordados en el estudio de fondo, el juzgador constitucional destacó tres conclusiones:

- 1) El Decreto por el que se crea la Guardia Nacional se fraguó a partir de un proceso de reforma altamente socializado y consensuado, que buscó configurar una nueva institución de seguridad pública con mando, adscripción e integración civil (párrafo 131).
- 2) La creación de una nueva institución de seguridad pública federal, acorde a los criterios convencionales y atenta a las demandas sociales, sin desconocer el hecho de la creciente militarización de la seguridad pública, de lo cual da cuenta el régimen transitorio de la reforma, (párrafo 132).

Estrategia Nacional de Seguridad Pública que fue originalmente presentada por el gobierno federal, no así en la aprobada definitivamente por el Senado y publicada en el *DOF* del 16 de mayo de 2019, que ya se encuentra apegada al texto de la reforma constitucional de 2019 (Decreto de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, 2019).

- 3) La *ratio legis* queda manifiesta en el Decreto aprobado, sin embargo, es factible comprobar esa misma intencionalidad a través de lo que se rechazó del proyecto original (párrafo 133).

2. *Análisis del Decreto impugnado*

Atendiendo a lo expuesto en este apartado, el juzgador constitucional reconoció la necesidad de analizar el decreto impugnado como un sistema normativo integral, sin embargo, debido a la complejidad del mismo, desde el punto de vista metodológico, se planteó abordar su análisis a partir del establecimiento de cinco índices o subapartados temáticos:

- a) Traslado de facultades de mando y cambio de adscripción de la Guardia Nacional: se destacó que, para el caso de la Guardia Nacional, existe una indisponibilidad por parte del legislador ordinario, para configurarla libremente, debido a que su diseño estructural deviene del propio texto del artículo 21 de la Constitución, limitando esta posibilidad (párrafos 151 a 155). Además de que para determinar esta configuración, se transitó por un proceso de reformas constitucionales ampliamente deliberativo, en el que de manera expresa se determinó dejar a dicha institución bajo la dirección del orden civil, particularmente a cargo de la secretaría del ramo de seguridad pública, situación que queda de manifiesto del régimen transitorio de la propia reforma, así como del abandono de la estructura colegiada originalmente propuesta (párrafos 156 a 164).

Bajo esta perspectiva, se dio cuenta de algunas de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que facultaban a la Sedena para ejercer el control operativo y la administración de la Guardia Nacional. Así como de algunas modificaciones a la Ley de la Guardia Nacional, que situaban en el nivel más alto de la jerarquía de mando de este órgano a la Sedena, confiriéndole facultades de mando y dirección sobre la Guardia como su control operativo y administrativo; la expedición de sus manuales de organización, de procedimientos y de servicio al público; la elaboración de sus programas operativos y estrategias; la autorización final de todos sus planes y programas, así como la organización de su distribución territorial (párrafos 165 a 171). Además de la derogación de algunas facultades del titular de la SSCP, entre ellas la de “organizar, dirigir y supervisar bajo su adscripción a la Guardia Nacional”.

Como consecuencia de lo anterior, el órgano jurisdiccional destacó que este traslado de facultades de índole presupuestario, administrativo, orgánico y funcional, propiciaba un vaciamiento del contenido del artículo 4 de la Ley de la Guardia Nacional, que sin ser reformado por el Decreto impugnado, continúa afirmando que la Guardia Nacional es un órgano administrativo desconcentrado de la SSCP, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21 constitucional (párrafos 174 a 192), declarando la nulidad parcial de aquellas disposiciones.⁶

Parte del debate en este rubro, atiende a la naturaleza administrativa de la Sedena, que argumenta la naturaleza civil de esa dependencia y, consecuentemente, pretende legitimar la transferencia de tales facultades, situación que se hace valer tanto en los informes de la Cámara de Senadores y del gobierno federal, así como en los debates de la sesión del Pleno del 18 de abril de 2023 (SCJN. Sesión de Pleno. 17 de abril, 2023, pp. 31 y ss.), y en el voto particular del entonces ministro Arturo Zaldívar (SCJN, 2023), sin embargo, esta legitimidad no se centra en la naturaleza civil de la Sedena, sino en la voluntad expresa del reformador constitucional de que dicha unidad administrativa quede bajo el mando y estructura de la dependencia del ramo de seguridad pública, atendiendo a sus propios fines, según el texto Constitucional.

- b) Reformas a la figura de la Comandancia: a este respecto, el órgano jurisdiccional destacó ciertas modificaciones relacionadas con el proceso de designación del titular de la Comandancia que, si bien corresponde al presidente de la República, el decreto impugnado adicionó que dicho nombramiento fuera a propuesta de “la persona titular de la Secretaría de la Defensa Nacional”, entre otros aspectos (artículo 14 de la Ley de la Guardia Nacional).

⁶ Con base en estos argumentos se declaró la validez de los artículos 29, fracción IV (salvo en la porción normativa que indica: “y ejercer el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional, conforme a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que define la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana”), 29, fracción XVI y 30Bis, fracciones I, II, III, XXV y XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública; así como de los artículos 12, 13, 13Bis, 23, párrafo segundo, de la Ley de la Guardia Nacional (salvo la porción normativa que refiere a la Sedena en los artículos 12, 13Bis y 23, párrafo segundo) y la invalidez de los artículos transitorios sexto y séptimo del Decreto impugnado.

También dio cuenta de un incremento en la nómina competencial de la Comandancia, como la adición de la facultad de dirigir y supervisar a la Guardia Nacional; la posibilidad de administrar los recursos de esa institución policial sin el acuerdo del SSPC; la facultad de coordinar cursos y eventos, previamente definidos por la Sedena, y la facultad para rendir informes de desempeño y actividades a la Sedena, además de a la SSPC.

Respecto de dichas modificaciones, el juzgador constitucional precisó que corresponden con las atribuciones que son naturales para el legislador ordinario, por lo que el simple aumento de su nómina competencial no tendría que ser del conocimiento del órgano jurisdiccional; sin embargo, consideró que la injerencia de la Sedena en aspectos como el nombramiento y el ejercicio de facultades del titular del órgano policial eran contrarias a su diseño constitucional.

Bajo este contexto, si bien no se invalidaron las facultades que se adicionaron al titular de la Comandancia, debido a que resultan acordes con las facultades de quien detenta la titularidad de un órgano desconcentrado, no sucedió lo mismo con las modificaciones realizadas a su nombramiento, requisitos de perfil y autorización de disposiciones administrativas relativas a su administración y demás actividades, para garantizar el carácter civil de esta institución.

- c) Modificaciones al régimen del personal asignado a la Guardia: dentro del régimen transitorio de la reforma constitucional de 2019 se estableció que la Guardia Nacional se integraría por los elementos de la Policía Federal; de la Policía Militar y de la Policía Naval, tomando en consideración las disposiciones generales que al efecto emitiera el titular del Ejecutivo Federal, garantizándoles constitucionalmente⁷ a los elementos provenientes de las fuerzas armadas el respeto de su antigüedad y la conservación de sus condiciones de empleo en su armada de origen

⁷ Cfr. artículo tercero transitorio: “Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros elementos de mando y servicios de apoyo de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán su rango y prestaciones; la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquélla, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional” (Decreto, 2019).

hasta el momento de su eventual reasignación a su cuerpo de origen (párrafo 244 y 291).

No obstante lo anterior, con la reforma legal impugnada se buscó modificar el régimen y estatus jurídico anteriormente indicado, para disponer que si bien dicho personal tiene que cesar de desempeñar un cargo o comisión en su institución de origen, se le considera miembro activo del Ejército y Fuerza Aérea, lo que conlleva que queda sujeto al fuero militar para determinados delitos, además de que puede ser removido por el titular de la Sedena y puede acceder al régimen de estímulos, ascensos y recompensas previstos en la legislación castrense, lo que bajo el criterio del órgano jurisdiccional distorsiona el carácter civil de la Guardia Nacional y su adscripción a la Secretaría del ramo de seguridad pública, además de contravenir el artículo 13 constitucional porque expande la jurisdicción militar a servidores que, de acuerdo con la propia Constitución son civiles (párrafo 283).

- d) Cambios a la estructura orgánica, servicio de carrera y profesionalización del personal de la Guardia: respecto de la profesionalización, el juzgador constitucional parte del argumento de la accionante, que contrapone la impartición de cursos de capacitación en instalaciones de la Sedena, atendiendo a que la formación y el desempeño de sus integrantes se debe regir por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, el imperio de la ley, el mando superior y la perspectiva de género, acorde con los precedentes de la Corte IDH (2010, párrafo 307).

No obstante, atendiendo a una interpretación integral del texto de la Ley de la Guardia Nacional, el órgano jurisdiccional desestimó tales argumentos, de acuerdo con el Programa Rector aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, como instancia interdisciplinaria de coordinación y definición de las políticas del Sistema Nacional de Seguridad Pública (párrafo 311), por lo que también determinó infundados los últimos tres conceptos de invalidez planteados por la accionante, dado que con esta disposición no se militariza a la Guardia Nacional, ni se le deja bajo el mando y control militar, ni permite presumir la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública (párrafo 314).

En relación con las disposiciones del decreto impugnado relacionadas con el servicio de carrera y la rotación de personal, el órgano jurisdiccional determinó que si bien el proceso legislativo de la reforma constitucional de 2019 denota la exclusión de la intervención permanente de la Sedena en la organización y dirección de la Guardia Nacional, también habilitó a esta dependencia y a la Semar a participar en los términos de la ley de la materia en la instrumentación de normas de ingresos y ascensos⁸ (párrafo 324), ello con independencia de que el Consejo de Carrera de la Guardia Nacional es la instancia que determina los periodos y requisitos para realizar los concursos, así como los términos y alcance de la coordinación con la Sedena, por lo que no se advierte que el Congreso Federal haya traspasado algún límite constitucional al respecto (párrafo 328).

Finalmente, respecto de otros cambios planteados en la estructura orgánica, como la desaparición de las coordinaciones regionales; la adición de los servicios de inteligencia e investigación; la modificación a la Coordinación Operativa Interinstitucional y la sustitución de las unidades especializadas por las de servicios, entre otros (párrafos 330, 331 y 335), el órgano jurisdiccional no encontró violación alguna en su determinación por parte del Congreso, por lo que también desestimó los conceptos de invalidez sobre este respecto (párrafo 339).⁹

- e) Colaboración entre la Guardia y la Fuerza Armada para el desempeño de funciones de seguridad pública. En este subapartado temático el juez constitucional analizó las disposiciones de la Ley de la Guardia Nacional y de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, por virtud de las cuales el decreto impugnado busca instrumentar la comunicación relacionada con la seguridad pública, entre la Guardia Nacional y la Fuerza Armada permanente, con la finalidad de responder a la cuestión

⁸ *Cfr.* Artículo Sexto Transitorio: “...las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente” (Decreto, 2019).

⁹ Bajo este contexto, se declararon válidos los artículos 21, fracciones III y VII; 22, párrafo primero, y 86, párrafo segundo de la Ley de la Guardia Nacional, así como los artículos transitorios primero, octavo y noveno transitorios del decreto impugnado.

de si resulta válido conforme a los postulados constitucionales vigentes, que la Fuerza Armada permanente se involucre en cuestiones de seguridad pública.

En estos casos, los argumentos de la accionante, basados primordialmente en la desnaturalización de la Guardia Nacional y en la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, resultaban infundados (párrafos 351 y 352), atendiendo a una interpretación sistémica por parte del órgano jurisdiccional.¹⁰

IV. Los métodos interpretativos empleados en la resolución

En la resolución objeto de comentario el ministro ponente emplea varios criterios interpretativos para desentrañar su objetivo principal, consistente en revisar si el Decreto de reformas tergiversa el carácter que constitucionalmente se le asignó a la Guardia Nacional en la reforma constitucional del 26 de marzo de 2019 (párrafo 47).

De esta manera, se puede advertir cómo es que cada uno de los parámetros contextuales asumidos en su estudio de fondo refieren a distintos métodos interpretativos que van desde el histórico, pasando por el sistemático, el gramatical y el teleológico.¹¹

1. Método histórico

En el primero de los parámetros es claro que discurre por un criterio de interpretación histórico, por virtud de cual el órgano jurisdiccional constitucional desarrolla los antecedentes históricos de la Guardia Nacional, desde su in-

¹⁰ En virtud de lo anterior, se declaró la validez de los artículos 7, fracción IX; 17, tercer párrafo; 18, cuarto párrafo; 19, fracción I; y 32 Bis, de la Ley de la Guardia Nacional. Así como 2 Bis, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

¹¹ De acuerdo con Adame Goddard, estos tipos de interpretación atienden al contenido del texto jurídico, desde “la interpretación conforme a lo declarado por las palabras, que suele llamarse interpretación gramatical o literal” hasta aquella que busca conocer cuál fue la intención del autor, su voluntad o querer, para lo cual puede echarse mano de la interpretación teleológica, la interpretación sistemática y la interpretación histórica, entre otras (Adame Goddard, 2021).

clusión al texto constitucional en 1824, pasando por la Constitución de 1917 y hasta la reforma que la transforma en 2019.

Bajo este contexto, se podría considerar lo expuesto por el entonces ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, que no comparte dicho criterio interpretativo, partiendo de la idea de la poca similitud que guarda la figura de la Guardia Nacional desde 1824 hasta 2019, más allá del nombre, destacando que “aquella era una milicia de ciudadanos, ésta un cuerpo policial profesional”, concluyendo que la búsqueda de líneas continuidad entre ambas figuras es un ejercicio estéril (Decreto, 2022, p. 75).

Bajo este contexto, es clara y razonable la postura del ahora exministro, toda vez que son varios los aspectos que varían entre ambas concepciones de la Guardia Nacional, sin embargo, también es cierto que el ejercicio emprendido por el ministro ponente advierte la existencia de una intencionalidad del reformador constitucional en cualquiera de los momentos abordados, que impone una constante histórica en los propósitos o en la intencionalidad del Constituyente para establecer una determinada norma constitucional y mantener el criterio que se sostenía en el ayer, “ya que todo aquello que la nueva regulación no varía o suprime de lo que entonces era dado, conlleva la voluntad de mantener su vigencia”.¹²

En este sentido, el recuento histórico planteado en el primero de los parámetros contextuales permite advertir una intencionalidad clara en el reformador constitucional, de mantener a la Guardia Nacional como una institución civil, ciudadana y democrática, claramente diferenciada e independiente de cualquier órgano castrense y, es en este sentido, que en sus fundamentos más esenciales, existe coincidencia y unidad en el diseño civil de la institución desde su incorporación constitucional a nuestro sistema jurídico y hasta nuestros días.¹³

¹² La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la validez del criterio histórico como forma de interpretación constitucional. Cfr. Jurisprudencia (2000).

¹³ En este contexto, parece que el argumento del ministro ponente expone una visión pétrea u originalista de la constitución, toda vez que busca remitirse “a los significados originales del texto, a su contexto histórico, al significado de las palabras de la época e incluso a los trabajos preparatorios de los redactores”... “siempre bajo dos preguntas: ¿Cuál es el significado original de lo dicho por la Constitución en X materia? y ¿Cuál sería la postura de los Padres Fundadores, redactores de la constitución, frente al problema planteado?” Cfr. (Akhil, 2012), citado por (García López, 2018). <http://www.revistaiepraxis.cl/index.php/iepraxis/article/view/1155/570>

2. Método sistemático

La palabra sistemático se entiende como algo que sigue o se ajusta a un sistema; ahora bien, de acuerdo con la Real Academia se puede entender a este término como el “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí”.¹⁴

Acerca de este mismo método, la Primera Sala de la Corte se ha pronunciado, resaltando que

[...] la interpretación sistemática de las normas que consiste en conferirles un significado, en atención al contexto normativo o marco legal en que se ubican, puede prevalecer, incluso, sobre el entendimiento subjetivo que el legislador les pretendió asignar a través de los trabajos preparatorios (exposiciones de motivos, dictámenes, opiniones, etcétera), siempre y cuando esa interpretación resulte coherente axiológicamente o afín a la voluntad objetiva que subyace a las normas. (Tesis, 2021)

Este método se puede observar de manera importante durante el desarrollo del estudio de fondo del ministro ponente. En un primer momento, durante el desarrollo del parámetro contextual, donde se observa la integración de la intencionalidad originaria del legislador constitucional de establecer una institución de seguridad pública desvinculada de la influencia de las fuerzas armadas, para después retomar la importancia que la protección de los derechos humanos ha cobrado, desde la reforma constitucional de 2011 y los criterios desarrollados a través de la jurisprudencia de la Corte IDH, hasta pasar por el proceso configurativo de la reforma constitucional por la que se crea la Guardia Nacional como una institución de seguridad pública de carácter civil, profesional y disciplinado.

Este tipo de interpretación permitió al tribunal constitucional concluir la existencia de una congruencia axiológica y normativa desde la perspectiva convencional, constitucional y legal en cuanto al carácter civil de la Guardia Nacional y la excepcionalidad de la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. Este mismo análisis es planteado en un segundo momento por el ministro ponente, cuando procede a realizar el estudio particular del decreto impugnado, como ya se analizó en el apartado

¹⁴ Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23a. ed., [versión 23.7 en línea]. <https://dle.rae.es/sistema> [16 de abril de 2024].

previo y, como indica Adame Goddard, este análisis parte de la idea de que el texto, en este caso podríamos decir, el marco jurídico, “debe interpretarse como un todo” (Adame Goddard, 2021).

3. Método textual o gramatical

El gramatical o de la letra de la ley es el primer método interpretativo naturalmente empleado para analizar el significado de una disposición normativa. Atiende al vocabulario de las leyes, es decir, al significado común de las palabras que integran sus disposiciones en el momento en que se publicó. Siguiendo a Adame Goddard podría decirse que corresponde al “análisis de la sintaxis, con la determinación de la función que tiene cada palabra en la oración” (Adame Goddard, 2021).

Atendiendo a esta metodología, el Tribunal Pleno determinó la intencionalidad clara y sin lugar a duda de trasladar el control administrativo, operativo, presupuestal, de recursos humanos, de mando y control de la Guardia Nacional a la nómina competencial de la Sedena (párrafo 199), por lo que declaró inválidas las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley de la Guardia Nacional que implementaban dicho traslado administrativo, presupuestario, orgánico, funcional y de mando que el Decreto impugnado, por ser contrario al texto del artículo 21 constitucional, tanto en la garantía civil del diseño institucional de la Guardia Nacional, como en su incorporación directa a la Dependencia del ramo de la Seguridad Pública.

4. Método teleológico

Esta metodología busca dar un paso adicional a lo que sería el análisis gramatical del texto normativo y pretende atender a lo que habitualmente se conoce como la intención del legislador, pero que, en todo caso, va más allá de dicha expresión, dado que se refiere a “interpretar la ley teniendo en cuenta el fin u objetivo que se pretende alcanzar con ella” (Adame Goddard, 2021).

En efecto, una parte fundamental en el análisis del Tribunal Constitucional corresponde al objetivo subyacente del diseño normativo e institucional de la Guardia Nacional, toda vez que durante el proceso de reforma constitucional de 2019, se realizaron extensos ejercicios de deliberación a través de los cuales el órgano reformador se decantó por una adscripción y depen-

dencia total de la Guardia Nacional a la Secretaría del ramo de seguridad pública, haciendo de ella un ente completamente civil, suprimiendo la originalmente propuesta Junta de Jefes de Estado Mayor, que repartía el control sobre dicha organización entre la Sedena, la Semar y la SSPC.¹⁵

Fue esta determinación de conferir permanencia al mando civil sobre la institución de referencia, la que motivó el régimen transitorio de esa reforma constitucional, acotando a una temporalidad específica la participación de las fuerzas armadas permanentes en el establecimiento de normas relacionadas con la jerarquía y la disciplina interna de la Guardia Nacional, así como la instrumentación de normas relacionadas con el ingreso, la educación, la profesionalización, los ascensos y las prestaciones, sin dejar de lado la arquitectura institucional y la facultad la SSPC de formular los programas, las políticas y las acciones de la Guardia Nacional, en términos de lo previsto en el artículo 21 constitucional. Es debido a este diseño institucional y la intencionalidad de su permanencia en la dependencia a cargo del ramo administrativo de la seguridad pública, que se genera una limitante a la libertad configurativa del Poder Legislativo, de realizar cambios orgánicos en la administración pública y distribuir los negocios del orden administrativo a cargo de esta última.

No obstante lo anterior, aprovechando esta metodología que atiende desde una perspectiva filosófica a las causas últimas de las cosas, habría sido encomiable que el juzgador constitucional advirtiera la necesidad de buscar la paz social como fin último de la función de seguridad pública, que no se refiere únicamente a la ausencia de conflictos armados o de violencia directa, sino también a la existencia de condiciones que permiten una convivencia pacífica y ordenada (Gautling, 1996, p. 45), lo que implica la generación de una política integral en la materia, fundada en criterios de justicia social, respeto a los derechos humanos, participación ciudadana, desarrollo sostenible y poco involucramiento de fuerzas armadas en estas labores.

¹⁵ Una parte verdaderamente interesante en el empleo de este criterio por parte del ministro ponente consistió en el análisis de aquello que no está expreso en la norma constitucional, para determinar el sentido de la voluntad del legislador originario o visto desde otra perspectiva, la posibilidad de haber acudido a los antecedentes legislativos, los proyectos de reforma y los debates suscitados en los órganos legislativos, para considerar aquellas figuras, instituciones o dispositivos que fueron modificados o suprimidos del texto finalmente aprobado, para integrar de manera objetiva el sentido y la intencionalidad de la norma constitucional y, consecuentemente, aquello que por simple exclusión no lo es.

V. Consideraciones finales

Los criterios vertidos por el Pleno del tribunal constitucional en la sentencia objeto de análisis nos permiten advertir la importancia que tiene la reforma constitucional de 2019 y la complejidad de la labor del órgano reformador, al crear una nueva institución de seguridad pública federal, acorde a los criterios convencionales y atenta a las demandas sociales, sin desconocer el hecho de la creciente militarización de la seguridad pública, de lo cual da cuenta el régimen transitorio de dicha reforma.

No solamente es relevante por poner de manifiesto los principios que deben observarse en el ejercicio de la función de seguridad pública; la necesidad de realizar estas actividades cumpliendo con los protocolos convencionales y garantizar en todo momento los derechos humanos de las personas.

También nos permite tener claridad respecto de la necesidad de que las instituciones a cargo de esta función pública, como es el caso de la Guardia Nacional, se encuentren constituidas, integradas y dirigidas por elementos civiles y su adscripción corresponda a la dependencia encargada del ramo administrativo de seguridad pública, permitiendo la participación de las fuerzas armadas de manera excepcional y temporal, acorde a sus disposiciones transitorias, es por ello que varias de las disposiciones del Decreto impugnado resultaron inválidas, debido a que contravenían directamente estos objetivos o bien, buscaban regularizar aquello que constitucionalmente se encuentra sujeto a una temporalidad y es considerado como algo extraordinario o excepcional.

Aun con estos criterios, es claro que en la resolución se omite expresamente la posibilidad de entrar al análisis de otras situaciones que configuran una parte importante de esta problemática, como lo es la necesidad de aportar claridad a las funciones de seguridad pública, seguridad interior y seguridad nacional, en las que aún se encuentran pendientes algunas definiciones, ámbitos competenciales y formas de actuación, incluso de coordinación, sobre todo ante la complejidad de la realidad objetiva, en la que impera la necesidad de hacer frente a organizaciones delictivas técnica y financieramente competentes, cada vez más reactivas frente al orden político, institucional, administrativo, jurídico e incluso social.¹⁶

¹⁶ De acuerdo con Moloeznik “en México, la Ley Suprema consagra tres diferentes categorías de seguridad, a cada una de las cuales le corresponde un particular medio coercitivo: seguridad nacional (artículo 89, fracción VI, como obligación del presidente de la república),

Finalmente, si bien la resolución materia de análisis tiene por objeto desentrañar si el Decreto impugnado es contrario a la arquitectura constitucional de la Guardia Nacional a partir de 2019, lo que subyace a ese análisis es la finalidad que guardan estas transformaciones, es decir, la manera en la que el Estado mexicano da cumplimiento a una de sus funciones trascendentales, que a la vez es una de las razones de su propia existencia, es decir, la seguridad pública, que tiene como fin primordial el orden y la paz social, tal y como se menciona en varias partes de la propia sentencia, sin embargo, para lograr estos fines no es suficiente tener claridad respecto de la naturaleza civil de esta actividad, también es necesario diseñar una política pública integral, que propicie condiciones de igualdad social, combine la prevención del delito, la justicia social, el respeto a los derechos humanos y la participación ciudadana, solamente de esta manera se podrá construir una sociedad segura y pacífica, donde todos sus miembros puedan desarrollar plenamente sus potencialidades.

VI. Bibliografía

- Corte IDH (2010). Caso Cabrera García y Montiel Flores VS. México. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220 (Exposición preliminar, fondo, reparaciones y costas) <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/1%5B1%5D.pdf>
- Cámara de Diputados (2018, noviembre 20). Iniciativa. *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 89 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. https://comisiones.senado.gob.mx/puntos_constitucionales/docs/convocatorias/expediente_060219.pdf
- Adame Goddard, J. (2021). La interpretación de textos jurídicos. *Problema. Anuario de filosofía y teoría del derecho* (14), 175-215.

seguridad interior (artículo 89, fracción VI, como facultad del presidente de la república) y seguridad pública (artículos 21 y 115). Sus respectivos instrumentos coercitivos son las fuerzas armadas para atender a la seguridad nacional (misión por excelencia de los militares y marinos) y a la seguridad interior (ante la ausencia de las denominadas fuerzas intermedias, como se explica más adelante), y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno para garantizar la seguridad pública” (Moloeznik, 2019).

- Akhil, R. A. (2012). American Constitutionalism-Written, Unwritten, and Living. *Harv. L. Rev. F.*, 126-195.
- Decreto. (26 de marzo de 2019). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0
- Decreto. (9 de septiembre de 2022). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5664065&fecha=09/09/2022#gsc.tab=0
- Decreto. (18 de noviembre de 2022). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_252_18nov22.pdf
- Decreto de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. (16 de mayo de 2019). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019#gsc.tab=0
- Decreto de Ley (2019, mayo 27). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf>
- García López, L. F. (2018). La interpretación constitucional y sus métodos en el sistema jurídico norteamericano, una interacción entre lo público y lo jurídico: Teorías y casos de estudio. *Ius et Praxis*, 405.
- Gautling, J. (1996). Peace and conflict, development and civilization. SAGE publications.
- Gobierno Federal. (2019). Estrategia Nacional de Seguridad Pública presentada para aprobación del Senado de la República. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf
- Jurisprudencia. (2000). P./J. 61/2000, novena época, t. XI. Registro digital 1011616. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.
- Moloeznik, M. P. (2019). Seguridad interior, un concepto ambiguo. *Revista IUS*, 13(44), Epub, 147-182.
- Otero Varela, J. (2023). La transferencia de facultades a la Secretaría de la Defensa Nacional para el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional. Un análisis desde el diseño constitucional del carácter civil de la Institución. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (48), 497-519. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2023.48.18055>
- Real Academia Española. (2022). *Real Academia Española: Diccionario de la lengua española*. (23. ed.) <https://dle.rae.es>

- SCJN (2023, septiembre 20). Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 137/2022. *Diario Oficial de la Federación*, p. 1/118. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5702418&fecha=20/09/2023#gsc.tab=0
- SCJN (2023). *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. <https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/versiones-taquiograficas?fecha=All&page=9>
- SCJN. (2023, abril 17). Sesión de Pleno. *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2023-04-18/17%20de%20abril%20de%202023%20-%20versi%C3%B3n%20definitiva_1.pdf
- Tesis 1a. II/2021 (10a.) (2021). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época. Registro 2022675.



Cómo citar

Sistema IJJ

Otero Varela, Juan Manuel, “La Guardia Nacional. Una definición de su arquitectura institucional en el orden jurídico mexicano a partir de los criterios de interpretación empleados en la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en la controversia constitucional 137/2022”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, vol. 26, núm. 52, enero-junio de 2025, e19172. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2025.52.19172>

APA

Otero Varela, J. M. (2025). La Guardia Nacional. Una definición de su arquitectura institucional en el orden jurídico mexicano a partir de los criterios de interpretación empleados en la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en la controversia constitucional 137/2022. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 26(52), e19172. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2025.52.19172>