

¿SOLDADOS O POLICÍAS? EL PULSO DE LAS RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES BAJO LÓPEZ OBRADOR

¿SOLDIERS OR POLICEMEN? A PULSE CHECK ON CIVIL- MILITARY RELATIONS UNDER LÓPEZ OBRADOR

MÓNICA SERRANO 

*Centro de Estudios Internacionales,
El Colegio de México, México
mserrano@colmex.mx*

RESUMEN: En las últimas décadas, las presiones asociadas a cambios en los mercados ilícitos de drogas, los fallidos intentos de reforma de los aparatos de seguridad y justicia y la ausencia de un liderazgo civil resultaron en una progresiva y sostenida tendencia hacia la militarización. En el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), la militarización no sólo cobró especial fuerza, sino que obedeció a decisiones particulares del presidente que contribuyeron a poner en jaque el futuro de la gobernabilidad democrática en México. Este artículo estudia algunas de las principales decisiones de AMLO en relación con las fuerzas armadas y dedica especial atención a la integración de la Guardia Nacional. El argumento central es que, en el corto y mediano plazo, el efecto acumulado de estas decisiones ha alterado las pautas y cánones que durante décadas normaron las relaciones entre políticos y soldados, y ha perturbado los equilibrios entre instituciones civiles y militares. En el largo plazo, además de comprometer la solidez institucional de las fuerzas armadas, se ha puesto en duda la posibilidad de que en México pueda eventualmente constituirse un verdadero control democrático de los militares.

Palabras clave: fuerzas armadas; relaciones entre civiles y militares; militarización; prerrogativas militares; institución armada; seguridad pública; seguridad interior.

ABSTRACT: In recent decades, pressures associated with changes in illicit drug markets, failed attempts to reform security and justice apparatuses, and the

absence of civil leadership have resulted in a progressive and sustained trend towards militarization. During the six-year term of President Andrés Manuel López Obrador (AMLO), militarization not only gained particular strength but also stemmed from specific decisions made by the president that contributed to jeopardizing the future of democratic governance in Mexico. This article examines some of AMLO's key decisions regarding the armed forces, with a special focus on the integration of the National Guard. The central argument is that, in the short and medium term, the cumulative effect of these decisions has altered the patterns and norms that have governed the relationships between politicians and soldiers for decades, thereby disturbing the balance between civil and military institutions. In the long term, in addition to compromising the institutional strength of the armed forces, it has raised doubts about the possibility of establishing effective democratic control over the military in Mexico.

Keywords: Armed forces; civil-military relations; militarization; military prerogatives; military institution; public security; internal security.

Fecha de recepción: febrero de 2025.

Fecha de aceptación: mayo de 2025.

En noviembre de 2018, en vísperas del inicio de su gobierno, el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) anunció la decisión de crear la Guardia Nacional (GN). El diagnóstico alarmante sobre la crisis de seguridad y violencia en México parecía justificar esta decisión. AMLO recibía un país peligroso y violento. Las condiciones críticas por las que atravesaba México —ensombrecido por caravanas de familiares en busca de sus desaparecidos, cubierto de fosas clandestinas, poblado de organizaciones criminales, algunas fuertemente armadas, con porciones importantes del territorio ya bajo dominio criminal y con enormes déficits institucionales— confirmaban la urgencia de una profunda reestructuración del entramado institucional de seguridad.

Sin embargo, detrás de la iniciativa más importante de AMLO, la decisión de integrar la Guardia Nacional se perfilaba como una apuesta osada: transformar al ejército y a las fuerzas armadas. El proyecto de creación de la Guardia Nacional sería el componente central de esta apuesta pero, desde luego, no su único engranaje. A esa decisión se sumarían otras disposiciones que modificarían de manera fundamental la maquinaria que durante décadas aseguró la supremacía civil y reguló las relaciones entre políticos y soldados en el país.

Como ha ocurrido en otras partes de América Latina, desde la última década del siglo pasado en México, los cambios en los mercados de drogas ilícitas, la consecuente agudización del problema del narcotráfico, su vuelco violento y su mutación en crimen organizado se conjugaron para alentar la militarización de las políticas de seguridad. Además de dar lugar a nuevas y múltiples responsabilidades para las diferentes ramas de las fuerzas armadas, la presencia de militares en tareas de seguridad abriría las puertas a una creciente colaboración con actores externos, particularmente agencias estadounidenses. No sólo eso, a su paso durante ya más de tres décadas, esta progresiva y sostenida militarización ha alterado los equilibrios entre civiles y militares, y perturbado también las relaciones en el interior de las propias fuerzas armadas, en especial entre la Secretaría de la Defensa (Sedena), hoy Defensa, y la Armada o Semar.

Si bien antes y después de López Obrador la tendencia hacia la militarización ha sido clara, es importante reconocer la diferencia entre la continuada inercia hacia la militarización auspiciada por el narcotráfico y la lógica particular de las decisiones de AMLO con respecto a las fuerzas armadas. En efecto, en el periodo 2018-2024, los cambios en el manejo de los militares sugieren una transformación mayor y deliberada de la configuración de las fuerzas armadas. De hecho, en México, como en otros países de América Latina, la erosión de la democracia y el ascenso del populismo han provisto el contexto para decisiones y prácticas que han desafiado las normas y los límites que, en las décadas pasadas regularon el comportamiento de los militares y sus relaciones con las autoridades civiles. Aunque en la práctica puede haber vínculos entre estas tendencias, es importante distinguir la lógica que impulsa una y otra forma de militarización.¹

Este artículo estudia el significado de estos cambios a la luz de las principales decisiones de López Obrador en relación con las fuerzas armadas. El objetivo es entender las implicaciones de estas decisiones en el marco más amplio de las relaciones entre autoridades civiles y militares. El argumento central es que el efecto acumulado de estas decisiones ha alterado de manera significativa las pautas y cánones que durante décadas normaron las relaciones entre políticos y soldados en México. El texto inicia con un breve esbozo del modelo de relaciones entre civiles y militares, y de subordinación militar heredado del antiguo régimen priista y vigente hasta las primeras décadas del siglo XXI.² A continuación, analizo la creación de la Guardia Nacional, sus objetivos declarados, los desafíos que ha supuesto su integración, así como las contradicciones institucionales a las que ha dado lugar. El tercer y último apartado analiza un conjunto de decisiones de AMLO relativas a

¹ Kuehn y Trinkunas 2017, 859-880. Jorge, Diamint y Sánchez 2020. Pion Berlin y Acácio 2020, 151-165. Grabendorff 2021, xix-xxv. Hochmüller, Solar y Pérez 2024, 209-216.

² Hernández Rodríguez 2000, 278-306.

las fuerzas armadas. Por razones de espacio no profundizo en dos temas que estuvieron en el centro de las relaciones entre el Ejecutivo y los militares y que merecen ser objeto de una investigación exhaustiva. Me refiero a la crisis desatada por la detención del general Salvador Cienfuegos en Estados Unidos y su eventual retorno a México y al nuevo protagonismo de los militares como actores económicos de peso. Aun así, como dejaré ver este último apartado, el conjunto de decisiones adoptadas por AMLO y la consecuente ampliación de las prerrogativas militares no sólo ha incrementado el poder estructural de estos últimos, sino erosionado el prestigio y la autoridad civil en diversos ámbitos. Las conclusiones intentarán dar cuenta del carácter inconcluso e incierto de la política militar de AMLO.

LAS RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN MÉXICO

En claro contraste con la trayectoria de muchos otros países latinoamericanos, en México el control civil de los militares alcanzó un grado importante de estabilidad e institucionalización y, a lo largo de más de seis décadas, permaneció sin mayores cambios. Con las normas que durante la era priista regularon la sucesión presidencial y la distribución de poder político en México, el sistema de reglas formales e informales que presidieron las relaciones entre políticos y uniformados contribuyó también a apuntalar un largo periodo de estabilidad política. Aunque lejos de ser perfecto, y ahora objeto del escrutinio de una nueva literatura, el hecho es que este régimen de relaciones entre civiles y militares hizo posible la subordinación política de éstos a la autoridad civil. Es posible que la despolitización de los militares y la desmilitarización de la vida política mexicana se hayan sobreestimado, sobre todo a nivel local, sin embargo, gracias en parte a la presencia de este andamiaje normativo, emergería en México una tradición relativamente ordenada de poder y obediencia que

contribuiría, a su vez, a que la fuerza militar dejara de ser “el último y único arbitro” de la escena política.³

La progresiva profesionalización de las fuerzas armadas y, quizá más importante, la consolidación de un conjunto de instituciones civiles sólidas—incluido el partido hegemónico—proporcionaron un entorno propicio para la subordinación de los militares y para el surgimiento de un patrón de relaciones civiles-militares, desde luego no democrático, pero sí relativamente fuerte y estable.⁴ Gracias a la convergencia, a lo largo de varias décadas, de intereses civiles y militares alrededor de un entramado complejo de estructuras formales e informales, el poder civil pudo maximizar su autoridad y los mandos militares reclamar márgenes considerables de autonomía. En la base de este arreglo civil-militar afloró un complejo sistema de reciprocidades mutuas. De este modo, sucesivos gobiernos civiles buscaron satisfacer las demandas prácticas de la institución armada, mientras la élite militar asumía la responsabilidad de guardián último del régimen. Desde luego que el arreglo no estuvo exento de roces o tensiones, sobre todo en momentos en los que, ante las presiones políticas, las autoridades civiles decidieron recurrir a la movilización de la fuerza armada. Pero no sería sino hasta finales del siglo xx que se asomaría la preocupación sobre una posible destabilización del pacto civil-militar. Esta preocupación obedeció a dos razones básicas. De un lado, al temor de que la inestabilidad que acompañaba en momentos a la transición democrática pudiera empujar a las fuerzas armadas al centro de la escena política. De otro, la aprensión de que el creciente involucramiento de las fuerzas armadas en la lucha contra las drogas tuviera consecuencias dañinas para la institucionalidad armada.

Si, al cambio de siglo, la alternancia disipaba el riesgo de una posible intervención militar en la arena política, el narcotráfico, la creciente inseguridad y la violencia en ciernes no serían circunstancias ignoradas, ni desaprovechadas por las

³ Howard 1957. Rath 2013. Gillingham 2012, 210-237.

⁴ Serrano 1995, 423-448.

fuerzas armadas. Ante el fracaso de numerosas iniciativas y sucesivos intentos fallidos de reforma de las instituciones civiles de seguridad, que los militares terminaran asumiendo cada vez más atribuciones se volvió un patrón prácticamente inevitable. Pero a medida que los esfuerzos por construir fuerzas de policías profesionales y confiables naufragaban, la autonomía y el poder de los militares tendió a ensancharse, y el horizonte de un control democrático de las fuerzas armadas a alejarse. El que la transición a la democracia en México haya sido encabezada por civiles no ofreció una base lo suficientemente sólida para que sucesivos gobiernos –panistas, priistas y morenistas– pudiesen pilotear un proyecto promisorio de reforma del sector seguridad y de control democrático de los militares. En ese momento decisivo de la vida política mexicana, la élite civil sencillamente careció de los atributos de liderazgo que en otras transiciones hicieron posible el tránsito a un control democrático de las fuerzas armadas.⁵ Debido a la ausencia de ese liderazgo, el país no pudo contar con un marco legal y burocrático para impulsar el nombramiento de un secretario civil de Defensa y fomentar una mínima rendición de cuentas de las fuerzas armadas ante el Poder Legislativo.⁶

¿Cómo pasará a la Historia el presidente de México que ha sido quizás el más consciente de la Historia que ningún otro presidente del país? Antes de lo esperado, AMLO abandonó sus promesas de regresar lo más pronto posible a los soldados a sus cuarteles. Habiendo cuestionado la necesidad misma de las fuerzas armadas y casi sugerido que para un país como México resultaban un lujo innecesario, López Obrador terminaría haciendo de los militares su más cercano y principal aliado. Como sus predecesores, tan pronto asumió el poder, se vio obligado a recurrir a éstos para hacer frente a los desafíos de seguridad. Pero, a diferencia de muchos de sus antecesores, los militares parecen haberlo cautivado.

⁵ Agüero 1995.

⁶ Fitch 1998, 41.

A los ojos de AMLO, la estructura vertical, la obediencia y disciplina militar, su nacionalismo y la lealtad incondicional mostrada por los mandos, contrastaban con una burocracia federal percibida como lenta, corrupta e inoperante. Durante el sexenio de la Cuarta Transformación (4T), tanto el militarismo, es decir, la celebración de los valores, creencias y mentalidades castrenses, en una palabra, la reverencia a la cultura militar, como la militarización –entendida esta última como la expansión de las tareas, misiones y prerrogativas militares y su consecuente incursión en la esfera civil– florecerían como nunca antes.

EL PROYECTO DE LA GUARDIA NACIONAL

Para entender la decisión de AMLO de establecer la Guardia Nacional, hay que tener en cuenta la secuencia de decisiones relativas a las fuerzas armadas y a su participación en tareas de seguridad pública que tuvo lugar al inicio de su administración. Conviene hacer una breve recapitulación.

Aunque en campaña, como sus antecesores, AMLO había ofrecido regresar a las fuerzas armadas a los cuarteles. Una vez asegurada la victoria electoral, la realidad de la inseguridad y la violencia se impuso, obligándolo a dar marcha atrás. A finales de agosto de 2018, Alfonso Durazo, quien en breve asumiría la responsabilidad de secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, reconocía ante el Senado que los militares sólo podrían retornar a sus cuarteles cuando la profesionalización de la policía y la pacificación del país se hubiesen alcanzado, lo que calculaba no ocurriría hasta después de 2024.⁷

La idea de la Guardia Nacional –institución que la Constitución había contemplado como un ejército estatal bajo el mando de los gobernadores de las diferentes entidades– había figurado, con diferentes modalidades, en los discursos que

⁷ Robles de la Rosa 2024.

AMLO pronunció a lo largo de la campaña electoral.⁸ En diferentes momentos, había subrayado la necesidad de modificar de manera radical la orientación estratégica de las fuerzas armadas hacia misiones de carácter defensivo. En más de una ocasión, las referencias a las tropas de paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) parecían tener la intención de transmitir el mensaje de que, en adelante, el uso de la fuerza armada no podría tener una orientación ofensiva. En otros momentos, asoció el proyecto de la Guardia Nacional con un uso más eficiente de los recursos, incluida la reasignación de la fuerza de cerca de 7000 hombres de las Guardias Presidenciales que desmovilizaría a los pocos días de llegar a la presidencia. Bajo esta misma lógica de eficiencia, AMLO resaltó la necesidad de dar prioridad a las tareas de inteligencia, a la coordinación entre fuerzas y órdenes de gobierno, así como a la incautación de los recursos financieros en manos de las organizaciones criminales.

Una serie de obstáculos prácticos y legales impidieron la integración inmediata de la Guardia Nacional y alentaron mensajes contradictorios, algunos anunciando incluso su postergación.⁹ Sin embargo, a mediados de agosto de 2018, AMLO retomaría de nuevo la propuesta, anunciando que sería un ejército de paz, al que se sumarían unos 50,000 jóvenes y contingentes de las fuerzas armadas, incluidas las Guardias Presidenciales. Si bien aún vago, el proyecto parecía apuntar a una fuerza de tipo policial y no ofensiva.¹⁰

La ausencia de un cuerpo de policía nacional, que contara con capacidades acordes con las dimensiones del territorio nacional y el tamaño de la población, y con los medios para responder a las condiciones críticas de inseguridad y violencia que imperaban en el país, ya habían empujado a AMLO a reconsiderar el papel de las fuerzas armas. Con 156,066

⁸ Corona 2017.

⁹ Guerrero 2018.

¹⁰ Zavala 2018. López 2018. Arellano y Mercado 2018. Muñoz 2018. Hope 2018. Castañeda 2018. Ricardo 2018a. Ricardo 2018b.

homicidios, 35,000 más que el total acumulado en el sexenio de Calderón (según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi) el fracaso de la estrategia de seguridad de Peña Nieto era irrefutable. Este legado y el comportamiento cada vez más violento de las organizaciones criminales, cuya expresión más terrible se hacía visible y patente en la estadística macabra de fosas y desaparecidos, parecían dejar a AMLO sin otra opción que recurrir a las fuerzas armadas.¹¹ Como había sido el caso con sus antecesores –desde Zedillo, hasta Peña Nieto– la falta de credibilidad de las instituciones civiles de seguridad obligaba al Ejecutivo, una vez más, a optar por las fuerzas armadas para atender las urgentes demandas de la seguridad.

CUADRO 1
Cifra total de homicidios por sexenio 2006-2024

Felipe Calderón (2006-2012)	121,613
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	156,437
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)	189,916

Fuente Inegi s.f.

En noviembre de 2018, AMLO anunció el proyecto de la Guardia Nacional como uno de los ejes centrales de su Plan

¹¹ No exento de controversias, el Gabinete de Seguridad Nacional estimó que 62% de los homicidios registrados en el periodo 2007-2011 podían haber estado relacionados de alguna manera con la delincuencia organizada. La consultora Lantia ha continuado este registro y estimado que entre 2017 y 2023 entre el 60 y 65% de los homicidios podrían estar asociados al crimen organizado. El registro de desapariciones ha sido también objeto de intensa polémica y de cuestionados intentos de ajuste por parte de las autoridades. Según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, entre el año 2000 y 2024 habrían desaparecido 125,000 personas, 51% de éstas, es decir 64,408 personas, habrían desaparecido entre 2014 y 2024. Véase Valdés Castellanos 2013, 386. Lantia Intelligence 2025. Segob s.f.

Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024.¹² Si bien el proyecto aparece en el apartado “plan de seguridad pública”, de inmediato llama la atención una manifiesta contradicción: su integración con una clara orientación militar. De acuerdo con los planes iniciales, en un plazo de tres años se crearía una fuerza de 150,000 elementos, con aportaciones iniciales de personal de la Policía Militar y de la Armada, estimadas en 30,000 soldados y cerca de 10,000 marinos, a los que se sumarían unos 20,000 agentes de la antigua Policía Federal y nuevos reclutas. La decisión de recurrir a las fuerzas armadas para engrosar las filas de la Guardia Nacional no es difícil de explicar si recordamos que, unos años atrás, la integración de la Policía Federal Preventiva había dependido también de personal proveniente de sus diferentes ramas.¹³

En efecto, la presencia de contingentes de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública no era una novedad y sí una clara consecuencia de la agudización de la crisis de seguridad y de violencia criminal en claro ascenso. Sin embargo, la diferencia más notable con respecto a la militarización observada en administraciones previas sería la decisión de desmantelar la Policía Federal. En estas condiciones, era claro que la creación de una Guardia Nacional, integrada mayoritariamente por personal militar, ponía en jaque la viabilidad de un proyecto civil de seguridad pública. Si con argumentos de corrupción endémica y generalizada, López Obrador buscó justificar la imposibilidad de reformar la Policía Federal, la imperiosa necesidad de reforzar las instituciones estatales de seguridad fue abierta y llanamente ignorada.¹⁴

Diversas voces de la 4T se empeñaron en negar el carácter militar del proyecto de la Guardia Nacional, subrayando los programas de entrenamiento policial y de derechos humanos. Sin embargo, en la práctica, todo parecía indicar que la nueva

¹² López Obrador 2018.

¹³ Cerca de 5000 efectivos de la Policía Militar fueron transferidos a la Policía Federal Preventiva (PFP) para fungir como base de la nueva institución de seguridad pública federal. “La PFP no se...” 1999.

¹⁴ Villa y Caña 2020.

institución supondría la renuncia a una verdadera policía nacional. La idea de militares, vestidos como militares, pero entrenados como policías no lograba convencer. Peor aún, entre críticos y expertos las implicaciones de la creación de la Guardia Nacional para los equilibrios entre instituciones civiles y militares no pasarían desapercibidas.

A. Militares: entre la seguridad pública y la seguridad interior

Lejos de poner fin a las recurrentes discusiones sobre la seguridad y sus ramificaciones en seguridad ciudadana, seguridad pública y la tan disputada noción de seguridad interior, el proyecto de la Guardia Nacional las reanimó. No conviene olvidar que la larga exposición de las fuerzas armadas al combate a la delincuencia organizada y los consabidos riesgos y denuncias de violaciones graves de derechos humanos habían dado lugar a reiteradas demandas de “garantías legales” que pudieran respaldar su actuación en tareas de seguridad. Durante el sexenio de Peña Nieto estas demandas habían subido de tono, con el secretario de Defensa, el general Salvador Cienfuegos como su principal portavoz y, consecuencia de este bullicio, la propuesta de una ley de seguridad interior había cobrado también fuerza.¹⁵ De hecho, desde 2014, el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018¹⁶ había mencionado el “escenario” de la seguridad interior como una realidad. Ante la ausencia de una definición legal y/o constitucional sobre la seguridad interior, dicho programa había anticipado la decisión del gobierno de Peña Nieto de “impulsar un marco jurídico en materia de Seguridad Interior que permita otorgarle certidumbre legal y administrativa a la actuación de las instituciones civiles y militares responsables de su preservación”.¹⁷

¹⁵ Jiménez y Nieto 2013.

¹⁶ Programa para la Seguridad... 2014.

¹⁷ Programa para la Seguridad... 2014. Cárdenas Gracia 2019. Galindo, Gómez, Zepeda y Castellanos 2017.

Los desacuerdos sobre la participación de los militares en tareas de seguridad pública y la idea misma de seguridad interior eran y siguen siendo múltiples. Para muchos era claro que las capacidades de las policías locales y estatales podían ser fácilmente rebasadas por organizaciones criminales fuertemente armadas, y que, en esas condiciones, la movilización de las fuerzas armadas podía justificarse. La aceptación de estas realidades no eliminaba, sin embargo, una gran preocupación: ¿cómo garantizar la legalidad de dicho despliegue?

El debate que siguió oscilaría entre dos posiciones: en un extremo estaban quienes reivindicaban como argumento central la distinción clara y tajante entre dos dimensiones de la seguridad: seguridad pública y seguridad nacional, es decir, entre policías y soldados. En el otro extremo encontramos a quienes han insistido en la seguridad interior como una tercera dimensión de la seguridad –una especie de “zona gris” entre la paz y la guerra– en donde la frontera entre policías y militares tiende a desdibujarse. Para los primeros, el artículo 129 constitucional establecía, de manera precisa, los límites a las funciones militares en tiempos de paz: “En tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”.¹⁸ Mientras para los defensores de la seguridad interior, ya sea que la considerasen como apéndice de la seguridad nacional o como categoría independiente, los riesgos y las nuevas amenazas que enfrenta México justificaban y confirman la necesidad del despliegue y movilización de las instituciones de seguridad y de defensa.

En términos prácticos, ambas posiciones aceptan que, ante una emergencia, la movilización de los militares para asistir a la fuerza pública no puede descartarse. La presencia de organizaciones criminales fuertemente armadas no eran circunstancias ignoradas por quienes insistían, e insisten, en la separación entre seguridad pública y seguridad nacional, y

¹⁸ Esta versión del artículo 129 corresponde al texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) del 5 de febrero de 1917, reformada en 2024, cuando se modificó. Véase SCJN s.f. b.

quienes defienden la idea de la seguridad interna. Lo que estaba y sigue estando en juego es la figura del derecho que pueda dar fundamento a dicha movilización. Para aquéllos que reivindican la distinción entre policías y soldados, entre seguridad pública y seguridad nacional, la movilización sólo puede darse en el marco de una emergencia o estado de excepción. Mientras que quienes invocan la seguridad interior apelan a una metáfora de estado de guerra o semiguerra, a esa zona gris, que exige el desarrollo de capacidades “intermedias” y de respuestas inmediatas.¹⁹

En el mundo violento del narcotráfico y del crimen organizado no es difícil explicar la decisión de la SCJN de avalar la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. En efecto, en enero de 1996, a partir de una interpretación “histórica y teleológica” del artículo 129, y en respuesta a una acción de inconstitucionalidad promovida por legisladores de la LVI Legislatura, la Suprema Corte resolvió que aún en tiempos de paz los militares pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles.²⁰ De esta forma, determinó que los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar a autoridades civiles y salvaguardar el orden constitucional.²¹ Sin embargo, la Corte impuso condiciones que impiden la actuación automática y/o autónoma de los soldados; su eventual movilización sólo puede darse a solicitud expresa de la autoridad civil.²²

Como fue el caso con la Suprema Corte, en una serie de resoluciones y fallos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) también pareció reconocer la condiciones

¹⁹ Oropeza Fabián 2024.

²⁰ La inclusión de los titulares de Sedena y de la Secretaría de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública a mediados de los noventa fue una de las principales motivaciones detrás de estas impugnaciones. Rosado Pulido 2020. Serrano 2019.

²¹ SCJN 1996, 351.

²² “Esto significa que las Fuerzas Armadas no pueden, por sí mismas, intervenir en asuntos de la competencia de las autoridades civiles. Es imprescindible que se requiera su participación”. SCJN 1996, 351.

que han llevado a la participación de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden interno y la seguridad pública.²³ Para la COIDH, como para muchas otras organizaciones de derechos humanos, las fuerzas armadas “carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana” y su despliegue en tareas de seguridad atenta contra la estabilidad y gobernabilidad democrática. Sin embargo, los elevados índices de criminalidad y de violencia registrados en muchos países latinoamericanos y la debilidad crónica de sus instituciones de justicia y policía parecen haberla empujado a aceptar la intervención temporal y regulada de las fuerzas armadas en tareas de seguridad. En efecto, la complejidad de los contextos que han acompañado a algunos casos –Montero Aranguren y otros vs. Venezuela (2006)²⁴; Cabrera García y Montiel Flores vs. México (2010) y Alvarado Espinoza y otros vs. México (2018)– llevó a la Corte a aceptar que los Estados que son parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos “podrían desplegar a las fuerzas armadas para desempeñar tareas ajenas a las propiamente relacionadas con conflictos armados”. Como la Corte Suprema, estas sentencias de la Corte regional han invocado, reiteradamente, como argumento central el carácter extraordinario de la actuación militar para “enfrentar situaciones de criminalidad o violencia interna”.²⁵ Además de insistir en la “estricta proporcionalidad, excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales”, en el caso Alvarado Espinoza y Otros vs. México, la Corte precisó cuatro criterios que deberá observar dicha participación: a) extraordinaria, b) subordinada y complementaria, c) regulada y d) fiscalizada por órganos civiles competentes.²⁶

²³ COIDH s.f. a. COIDH 2010. COIDH 2018.

²⁴ COIDH 2006.

²⁵ COIDH 2018.

²⁶ a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan

El reconocimiento de ambas cortes a la posible intervención de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden interno y de la seguridad ciudadana parece estar entonces sujeto a condiciones extraordinarias y excepcionales. Pero además, según sus lineamientos, la intervención de los militares en tareas de seguridad deberá ser complementaria y subordinada.²⁷ En contraste, el fundamento básico detrás de la idea de la seguridad interna es la presencia de riesgos y amenazas que crean una “zona gris”, la cual justifica el despliegue inmediato de fuerzas armadas. Contar con fuerzas militares disponibles, y de forma automática parece desprenderse de una manera lógica de las premisas que están en la base de la noción de la seguridad interior.

La controversia entre estas posiciones continuó en diciembre de 2017 con la publicación de la Ley de Seguridad Interior de Peña Nieto, la subsecuente decisión del Ejecutivo de no aplicarla en tanto su constitucionalidad no fuese ratificada y su posterior declaración de invalidez. En efecto, menos de un año después, en respuesta a varias acciones de inconstitucionalidad, los ministros de la SCJN resolvieron, por mayoría, la invalidez de la Ley de Seguridad Interior.²⁸ Si con esta resolución la seguridad pública, en manos de civiles y policías, parecía ganar la partida, con el proyecto de la Guardia Nacional la idea de la seguridad interior en manos de militares de nuevo se impondría.

extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia, y d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces. COIDH 2018, 70. SCJN 2018.

²⁷ COIDH s.f. b.

²⁸ A mediados de noviembre de 2018, con argumentos diversos y nueve votos a favor, los ministros de la Corte decretaron la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior. SCJN s.f. a. Ley de Seguridad Interior 2017. Espino 2018.

B. El proyecto de la Guardia Nacional de AMLO

La creación de la Guardia Nacional fue sin duda una decisión pragmática, motivada por las condiciones de inseguridad y de violencia que aquejaban y continuaban ensombreciendo al país. En el proceso de discusión y de aprobación de la Guardia Nacional, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado se respiraría una tregua tensa entre dos posiciones que se perfilaban claramente irreconciliables. En el corto plazo, era claro que detrás de la aprobación de la Guardia Nacional se ocultaba, de nuevo, un acuerdo para estar en desacuerdo entre aquellos que insistían en un modelo de seguridad pública y de policía civil nacional, y quienes, ante el fracaso de ese proyecto, parecían inclinarse a favor de la seguridad interior y la opción militar. Pero en el largo plazo, la aprobación de la Guardia Nacional parecía entrañar un proyecto incluso más arriesgado que apostaba a reciclar al Ejército en una policía nacional de corte militar.

Como en el pasado, una vez más, en las audiencias y sesiones de discusión del proyecto de ley de la Guardia Nacional, activistas de derechos humanos y expertos en seguridad advirtieron de los innumerables riesgos que suponía poner la seguridad pública en manos de militares y exhortaron a las autoridades a reconstruir y apuntalar las instituciones civiles de seguridad pública, tanto a nivel federal como estatal y local. A diferencia de la Cámara de Diputados, en donde la iniciativa fue aprobada en lo general sin mayores preámbulos (con 362 votos a favor, 119 en contra y cuatro abstenciones), en el Senado la discusión del dictamen que reformaría diversas disposiciones de la Constitución Política en materia de Guardia Nacional sería más acalorada.²⁹ Sin duda el rasgo más característico del debate fue el amplio respaldo que la propuesta suscitó entre gobernadores y empresarios. Además de diez gobernadores del PRI, el proyecto de la Guardia Nacional contó

²⁹ “Aprueba Cámara de Diputados...” 2019. “Apruban diputados...” 2019.

con el apoyo de gobernadores de Morena y con la simpatía de los gobernadores de Morelos, Cuauhtémoc Blanco, y de Monterrey, Jaime Rodríguez Calderón.³⁰ Lo mismo ocurriría con las principales organizaciones empresariales, incluidas la Canacintra (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación) y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE).³¹ Pero, si en términos generales, estos actores parecían dar su aval al proyecto de la Guardia Nacional, en la discusión más práctica del diseño de la institución pesaron más las diferencias que las coincidencias. Al llamado de expertos en seguridad y organizaciones de derechos humanos, que insistían en la necesidad de mantener en pie el proyecto de una institución civil y bajo liderazgo civil, se sumaron las voces de gobernadores panistas –Martín Orozco Sandoval (Aguascalientes), Francisco Vega de Lamadrid (Baja California) y Javier Corral (Chihuahua)– y de algunos priistas, incluido Héctor Astudillo (Guerrero), así como de líderes empresariales como Gustavo de Hoyos del CCE, para quien la institución no sólo tendría que tener un carácter civil, sino también un mando claramente civil.³² En las discusiones de parlamento abierto, que tuvieron lugar en el Senado en enero y febrero de 2019, los desacuerdos volvieron a aflorar para cristalizar, de nueva cuenta, en un acuerdo tentativo con vigencia de apenas un lustro. Los términos de éste establecían algunas condiciones: la nueva institución estaría integrada temporalmente por soldados que, en un plazo de cinco años, regresarían a sus cuarteles. Se perfilaba también un mando civil que, a través de una instancia de coordinación operativa, asumiría su dirección. Además, la Guardia Nacional debía quedar adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana. El acuerdo incluyó también dos leyes especiales y secundarias –sobre uso legítimo de la fuerza y registro de detenciones– que buscaron acotar el

³⁰ Ballinas y Becerril 2019.

³¹ “Gobernadores e IP se...” 2019.

³² OACNUDH 2019. Meyer 2019. Amnistía Internacional 2019. “Gobernadores e IP se...” 2019.

margen de acción de la nueva institución y regular su actuación, así como el comportamiento de los soldados en tareas de seguridad pública. En este arreglo para la creación de la Guardia Nacional también se incluyeron algunos compromisos tácticos encaminados a apuntalar las capacidades civiles de seguridad de los estados.

Los términos de este acuerdo tentativo no eran triviales. A nadie se le escapaba que involucraban visiones encontradas que, irremediablemente, en la práctica darían lugar a importantes contradicciones. Si bien su fundamento constitucional y la legislación secundaria, orientada a regular su actuación, definían a la Guardia Nacional como una institución civil –enmarcada en el ámbito de la seguridad pública– su formación, disciplina e integración híbrida, con un grueso componente militar, la orientaban claramente hacia el terreno de la seguridad interior-nacional.³³ En una sesión considerada histórica, 127 de 128 senadores votaron a favor del proyecto de reforma. Si bien los senadores reconocieron la facultad del Ejecutivo para movilizar a las fuerzas armadas en tareas de seguridad, los términos del proyecto aprobado condicionaron dicho despliegue a la observancia de los criterios de control civil y democrático de la teoría constitucional moderna y del derecho internacional de los derechos humanos. Luego de ser regresado a la Cámara de Diputados y aprobado por los congresos de los estados y de la CDMX, el decreto en materia de la Guardia Nacional fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019 y, dos meses después, las respectivas leyes secundarias también se publicarían.³⁴

³³ En opinión de algunos expertos, el saldo de las negociaciones sentó las bases para la creación de una institución policial de naturaleza civil, adscrita a una instancia civil, la recién establecida Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, para autorizar también el despliegue, sujeto a criterios de regulación, fiscalización y subordinación, de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública durante un periodo máximo de cinco años.

³⁴ La reforma supuso la modificación de nueve artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En algunos casos, ello

No es difícil imaginar la distancia entre la visión del gobierno y de la oposición con respecto a la nueva institución. Mientras para esta última el acuerdo detrás de estas reformas marcaba una ruta hacia la integración de una institución policial de naturaleza civil y, por consiguiente, a la desmilitarización, para AMLO y Morena, la presencia de personal y disciplina militar garantizarían, al fin, que el país pudiera contar con la institución de seguridad “con [la] mística y formación” que necesitaba.³⁵ De hecho, aún antes de la aprobación de la reforma, AMLO había ya anunciado una convocatoria que encomendaba a las fuerzas armadas el reclutamiento de 21,170 elementos, 14,000 estarían bajo el mando de la Secretaría de la Defensa Nacional y el resto de la Secretaría de Marina.³⁶ Pero basta considerar dos artículos transitorios de la reforma constitucional para constatar el tamaño del desacuerdo. Mientras uno contemplaba un plazo máximo de cinco años (2019-2024) durante el cual el presidente podría disponer de los militares en tareas de seguridad pública, siempre y cuando ello ocurriera de manera “extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”, otro daba luz verde a Sedena y a la Secretaría de Marina para establecer la estructura jerárquica, los regímenes de disciplina, las responsabilidades, tareas y servicios de la nueva institución, así como para definir e instrumentar sus “normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones”. Estas normas podrían estar, además, homologadas a las disposiciones aplicables en la Fuerza Armada permanente.³⁷

implicó la adición de nuevas disposiciones y, en otros, la derogación de algunas fracciones, concretamente, de los artículos 73 y 78. Estos cambios modificaron de tajo la noción previa de la Guardia Nacional, contemplada en los artículos 31, 34 y 36. “Decreto por el que se reforman...”, 2019.

³⁵ López 2019.

³⁶ Presidencia de la República 2019.

³⁷ “Decreto por el que se reforman...”, 2019.

C. Integración y despliegue de la Guardia Nacional

El 30 de junio de 2019, a poco más de seis meses de haber comenzado su gobierno, López Obrador daba su visto bueno al despliegue de los 70,000 elementos que en ese momento integraban la Guardia Nacional. Una parte importante de éstos provenían de la Policía Federal y de contingentes de la Policía Militar y la Policía Naval. Si alguna duda había sobre la determinación del presidente de anclar la nueva institución en el campo militar, la selección de AMLO de Luis Rodríguez Bucio, un general de Brigada, diplomado de Estado Mayor, como primer comisionado de la Guardia Nacional terminó por dispararla.³⁸ Aunque AMLO invocaría la fórmula del comando conjunto y la pronta jubilación de Bucio de las filas castrenses como justificación, el nombramiento de un militar claramente ponía en entredicho los términos acordados para la reforma de la Guardia Nacional.

La participación de los militares en tareas de seguridad pública no se detendría. En mayo de 2020, al año de haber comenzado el despliegue de la Guardia, AMLO ejecutó el artículo transitorio que lo autorizaba para disponer de la fuerza armada permanente en tareas de seguridad pública durante cinco años.³⁹ Y poco más de dos años después, en octubre de 2022, gracias al respaldo de una mayoría calificada en el Senado, el presidente consiguió extender el plazo hasta 2028.⁴⁰ Para ese momento, AMLO también había ya asegurado que Sedena asumiera el control administrativo y operativo de la Guardia

³⁸ En abril de 2019, AMLO designó a Luis Rodríguez Bucio como primer comisionado general de la Guardia Nacional. Para Bucio, quien en 1999 había estado adscrito a la Policía Federal Preventiva (PFP), hay algunos paralelos entre el proyecto de Ernesto Zedillo de la PFP y el de AMLO de la Guardia Nacional. El objetivo de crear una institución federal armada, de carácter intermedio, con líneas jerárquicas y disciplina de corte militar, son rasgos comunes a ambos proyectos. Cárdenas Meza 2021, 63.

³⁹ “Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza...” 2020.

⁴⁰ San Martín 2022. Saldierna y Méndez 2022.

Nacional.⁴¹ Para entonces era claro ya que la Guardia Nacional poco o nada tendría que ver con la institución “civil” que había sido acordada en marzo de 2019. El Ejército y, en menor medida, la Armada, habían transferido y comisionado al grueso de su personal; era vestido, instruido y entrenado por militares y no sólo eso, era también comandado por militares y dirigido por un soldado.⁴² Todo lo anterior significaba que una serie de tareas que tradicionalmente habían estado en manos de policías –arrestos, recolección de evidencia y custodia de escenas del crimen–en adelante serían llevadas a cabo por militares.⁴³

La subsecuente disputa por el control de la Guardia Nacional tiene importancia porque revela la determinación de López Obrador de poner a los militares a cargo de la seguridad. Para él era sencillamente “ilógico” que “habiendo 230 mil elementos del ejército, el gobierno no pueda hacer uso de ellos para garantizar la paz porque no lo permite la ley”.⁴⁴ A la luz de estas declaraciones quizás no debía sorprender que la respuesta de AMLO a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de invalidar el traslado operativo y administrativo de la Guardia a Sedena fuese redoblar la apuesta. En abril de 2023, con base en el artículo 21 de la Constitución, la corte había resuelto que, en tanto ente civil, la adscripción de la Guardia debía residir en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y establecía, en consecuencia, un plazo máximo de ocho meses para su traslado definitivo a dicha secretaría.⁴⁵ El gobierno de AMLO no sólo hizo caso omiso de estas resoluciones, sino que

⁴¹ La propuesta legislativa de AMLO para entregar el control de la Guardia Nacional a Sedena fue aprobada en la Cámara de Diputados con 264 votos a favor y 212 en contra y una abstención, y en el Senado con 69 votos a favor y 50 en contra y dos abstenciones. Presidencia de la República 2022. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...” 2022.

⁴² La totalidad de la comandancia y coordinaciones estatales de la Guardia Nacional no sólo fue puesta en manos de mandos militares, sino de oficiales de Sedena. Inegi 2024a. Inegi 2024b.

⁴³ Chapa Koloffon 2021; Cossío Díaz 2022.

⁴⁴ López 2019.

⁴⁵ SCJN 2023a. SCJN 2023b.

procedió a presentar una nueva iniciativa de reforma constitucional con la que el Poder Legislativo determinaría, en septiembre de 2024, que la Guardia Nacional dependería definitivamente de Sedena. Con 362 votos a favor y 133 en contra en la Cámara de Diputados y 86 votos a favor y 42 en contra en el Senado, la reforma en materia de Guardia Nacional se aprobó y publicó en el Diario Oficial el 30 de septiembre de 2024.⁴⁶

Además de allanar el camino a la militarización de la Guardia, con la reforma a otros 12 artículos se formalizó también la subordinación de la nueva institución a la Sedena. Las reformas a los artículos 13 y 21 de la Constitución –con las que se integra a la Guardia como “parte de las fuerzas armadas, tomando parte del fuero militar”, se ratifica su “formación militar” y se valida su integración “por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría del ramo de defensa nacional”– son quizá las de mayor trascendencia. Al incorporar a la nueva institución al sistema de disciplina militar, la naturaleza jurídica y la identidad de la Guardia Nacional como cuerpo civil encargado de la seguridad pública quedaban claramente en entredicho.

Si bien la reforma del artículo 21 también reitera que “las instituciones de seguridad pública serán disciplinadas, profesionales y de carácter civil” y que la “Federación contará con la Guardia Nacional, fuerza de seguridad pública [...] para ejecutar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública” sus términos no son verosímiles, ni lógicos. La conclusión parecía obvia. No parecía factible esperar que una Guardia Nacional integrada, entrenada y dirigida por militares, pudiera coordinarse con el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno “para cumplir los fines de la seguridad pública” e integrar “el Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

A lo largo de cinco años, el despliegue de la Guardia Nacional no sólo ha puesto al descubierto los diferentes rostros de su militarización, sino la reproducción del entramado

⁴⁶ “Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129...” 2024.

crítico de reglas y prácticas que ha regido el comportamiento de la institución militar en México. Un entramado que no es sino un sistema de ambigüedades e improntas autoritarias del que ha dependido por décadas el control civil de los militares. En la práctica, la autonomía militar, la potestad sobre la jurisdicción militar, ha sido la regla de oro de este arreglo institucional. Para ponerlo en términos llanos, la facultad para gobernar las acciones militares y los asuntos de la administración militar ha descansado en manos castrenses. Y no es difícil imaginar que la opacidad y la ausencia de una tradición de rendición de cuentas en la institución armada tengan su origen justamente en esta autonomía militar.

Para comprender el impacto de este legado en la Guardia Nacional hay que tener en cuenta las múltiples contradicciones y confusiones que acompañaron los primeros cinco años de su despliegue. Encontramos, por ejemplo, que mientras el capítulo III de la ley de la Guardia Nacional le asigna 43 atribuciones o tareas, las funciones que la institución ha desempeñado exceden 240 misiones sin una lógica obvia o aparente.⁴⁷ Estas tareas han abarcando desde la construcción de infraestructura, el reparto de fertilizantes y árboles, operación de aduanas, puertos y aeropuertos, vigilancia del metro de la CDMX, recuperación de piezas arqueológicas, entrega de regalos, hasta el traslado de las cenizas del cantautor Juan Gabriel.⁴⁸

Las inconsistencias detectadas en la información publicada sobre su integración, número total de elementos, contingentes provenientes de Sedena y de Semar, y número de elementos que mantienen su plazas en ambas instituciones impiden determinar con precisión su tamaño real. Con base en las cifras reportadas el pie de fuerza de la Guardia Nacional pasó de 70,920 elementos en octubre de 2019 a cerca de 130,000 en diciembre de 2023. Sin embargo, las cifras totales presentadas en el informe de seguridad de 2023 (127,438 elementos) y en una respuesta a una solicitud de información

⁴⁷ Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022.

⁴⁸ Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022.

vía Transparencia de diciembre de 2023 (131,858 elementos) arrojaron una diferencia de 4420 agentes.⁴⁹

CUADRO 2
Pie de fuerza de la Guardia Nacional

<i>Fecha</i>	<i>Total de elementos</i>	<i>Porcentaje de militares</i>
Octubre de 2019	70, 920	
Diciembre de 2019	74, 437	75.0
2020	90, 162	71.3
Noviembre de 2021	99, 946	79.0
Diciembre de 2022	128, 233	71.0
Diciembre de 2023	127,438/ 131,858	
Marzo de 2024	107, 732	
Agosto de 2024	126, 203	89.8

Fuente: Guardia Nacional 2022. Inegi 2024b (actualizado a febrero 2025). Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022. ONC. CIEP 2021.

El origen y la composición de las fuerzas que a lo largo de los últimos años han integrado la Guardia Nacional no sólo revela su orientación militar, sino una clara competencia burocrática. Entre 2019 y 2022, el promedio anual de aportación de personal de la Armada a la Guardia Nacional fue de 13,567 marinos y el promedio anual de personal de Sedena de 100,233 soldados. Y es importante no perder de vista que el grueso de este personal permanece en calidad de comisionado y continúa cobrando sus sueldos y accediendo a sus prestaciones en sus instituciones de origen. Quizá todavía más revelador es el análisis de las plazas aprobadas por el Presupuesto de Egresos de la Federación para las tres instituciones que, en los pasados cinco años, aportaron el grueso del personal para la nueva institución: la antigua Policía Federal, la Policía Militar y plazas autorizadas para la propia Guardia Nacional.

⁴⁹ Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022.

Como lo sugiere el cuadro 3, si bien la transferencia inicial de personal de la ex Policía Federal a la Guardia Nacional sirvió como columna vertebral de la nueva institución, todo indica que las crecientes aportaciones de Sedena han estado asociadas a una expansión exponencial de la Policía Militar.

CUADRO 3
Presupuesto de Egresos de la Federación:
total de plazas aprobadas

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Policía Federal (PF)</i>	43,724	43,724	43,695	43,626	NA	NA	NA	NA
<i>Guardia Nacional (GN)</i>	NA	NA	NA	NA	41,813	38,734	38,692	37,478
<i>Policía Militar (PM)</i>	–	–	–	14,833	29,263	43,663	57,798	69,461

Fuente: Chapa Koloffon 2024.

Esta progresiva y acelerada militarización ha sido también resultado de una severa contracción del personal de seguridad pública. Al término del gobierno de AMLO, la pérdida de 6000 plazas de policías federales y de más de 88,000 plazas de personal operativo y administrativo en las policías estatales, contrasta con un incremento de 368% en las plazas autorizadas para la Policía Militar durante el periodo 2020-2024.⁵⁰ Este pronunciado desequilibrio no sólo tiene serias implicaciones en la relación entre personal civil y militar de seguridad, sino también en la correlación de fuerzas entre Sedena y Semar. Si todo esto indica que el aumento de personal ha favorecido a Sedena (hoy Defensa), el traslado de la Guardia Nacional a Defensa podría favorecerla aún más, sobre todo si los 14,000 elementos hasta ahora comisionados por la Policía Naval a la Guardia pasan también definitivamente a su control.

⁵⁰ Chapa Koloffon 2024; Según el censo nacional de seguridad pública estatal del Inegi, entre 2019 y 2024, al pasar de 231,491 a 143,169 elementos, las policías estatales registraron una reducción de 88,322 plazas, equivalente a una reducción del 62%. Inegi 2024a.

Asimismo, la lógica del despliegue por entidades ha sido motivo de desconcierto y preocupación. Si bien los reportes de incidencia delictiva del fuero federal debían ser el criterio para definir los parámetros de la presencia de guardias nacionales en diferentes puntos de la República, a lo largo de cinco años, el análisis del despliegue promedio por entidades deja ver claras consideraciones políticas.⁵¹ Llama la atención, en particular, la escala promedio de despliegue en la Ciudad de México que, además de contar con la mayor concentración de policías, en comparación con la mayoría de las entidades ha registrado bajos índices delictivos. En cambio, con excepción del Estado de México, la presencia de la Guardia Nacional en los estados que en el sexenio de López Obrador concentraron la violencia homicida –Guanajuato, Zacatecas, Michoacán, Estado de México, Baja California y Jalisco– fue significativamente menor.

CUADRO 4
Despliegue de la Guardia Nacional
(diciembre de 2019-marzo de 2024)

<i>Estado</i>	<i>Marzo de 2023</i>	<i>Marzo de 2024</i>
Baja California	1877	2033
Chiapas	3641	4331
Chihuahua	2699	2809
Coahuila	2073	2313
CDMX	10,910	9923
Guanajuato	5696	5685

⁵¹ La asignación de recursos para la seguridad privada entre entidades tampoco parece obedecer a criterios de incidencia delictiva. Según el Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización, la respuesta a la solicitud de información de los criterios de despliegue confirmó que el despliegue operativo se establece “considerando la incidencia delictiva presente en el país e informado en el reporte de incidencia delictiva del fuero federal, por entidad federativa, publicado por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública”. Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022. ONC y CIEP 2021.

<i>Estado</i>	<i>Marzo de 2023</i>	<i>Marzo de 2024</i>
Guerrero	3444	4931
Jalisco	5542	5793
Edomex	9631	9812
Michoacán	3086	5877
Veracruz	4251	4453
Zacatecas	1702	1692

Fuente: Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022.

Además de ser limitada, la información disponible sobre una serie de decisiones fundamentales para la posible consolidación de la institución como verdadera policía, muestra también grandes inconsistencias. Con la información disponible sobre entrenamiento, cursos impartidos al personal de la Guardia Nacional y temas relacionados con la cobertura del Certificado Único Policial es prácticamente imposible saber si en efecto se están sentando los cimientos para una policía nacional verdaderamente profesional. Las contradicciones detectadas por el Observatorio de la Guardia Nacional no sólo se refieren al total de guardias que han asistido a los diferentes cursos, sino al número de horas asignado a los cursos, incluido el curso básico de Formación inicial que cubre un amplio espectro de temas centrales para la formación policial: ética policial, cultura de la legalidad, derechos humanos, detención y conducción de personas, atención a víctimas de delito, mediación policial y manejo de conflictos. El alcance de la cobertura del Certificado Único Policial, mecanismo clave para la evaluación de la selección, formación y desempeño de los policías, también ha suscitado dudas. Si en los primeros años la baja cobertura era interpretada como síntoma de resistencia, la ausencia de escrutinio público llevó a disputar los avances reportados en abril de 2024. Los reportes que en esa fecha anunciaban que 96,732 elementos contaban ya con certificado, cifra equivalente al 74% de los guardias nacionales,

fueron recibidos con suspicacia y calificados como “simulación administrativa”.⁵²

La asignación del presupuesto es acaso el ámbito en el que las interrogantes que penden sobre la naturaleza y futuro de la Guardia Nacional se muestran de manera más nítida. No es fácil saber en qué medida la confusión que ha rodeado la adjudicación de recursos para la seguridad pública sea deliberada. Quienes se han dado a la tarea de escudriñar estos datos han subrayado la insuficiencia de un presupuesto raquítrico de seguridad (prevención del delito y combate a la delincuencia) y justicia de apenas 1.2% del PIB. Pero desconcierta aún más su atomización en múltiples programas, más de 120 identificados por el Observatorio Nacional Ciudadano.⁵³

Si se miran de cerca las cifras correspondientes a 2019-2021, no sólo sorprende la concentración de recursos en unos cuantos rubros, sino el peso de las asignaciones a “impartición y reclusión” –equivalentes al 83% del total del presupuesto de justicia– y el tamaño de la partida denominada “Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad pública”, que acapara el 82.5% del total asignado al combate a la delincuencia.⁵⁴ Pero además, no deja de ser revelador el minúsculo presupuesto para la investigación-persecución del delito (16.3% del presupuesto de justicia) cuando se le compara con el incremento de 177% y más de 100% de los presupuestos de Defensa Nacional y Marina de los últimos cinco años.

Es verdad que detrás del incremento exponencial de estos últimos presupuestos están también las grandes obras de infraestructura y las nuevas misiones encomendadas a las fuerzas armadas, pero lo cierto es que el enorme desbalance en la asignación de recursos alimenta serias dudas sobre la posible consolidación de la Guardia Nacional como una verdadera policía. Se pueden señalar al menos dos razones. Una tiene

⁵² Chapa Koloffon 2021; Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común 2022, 16.

⁵³ ONC y CIEP 2021.

⁵⁴ ONC y CIEP 2021.

que ver con la autonomía militar y la consecuente ausencia de una tradición de transparencia y rendición de cuentas en las fuerzas armadas mexicanas. La otra apunta a la invocación cada vez más frecuente del argumento de la seguridad nacional como escudo de autoridades militares (y civiles) para justificar el cerco a la información, incluida la relativa al destino y uso de recursos.⁵⁵

CUADRO 5
Asignaciones: Presupuesto de Egresos de la Federación,
2019-2025

<i>Año</i>	<i>Defensa Nacional (07)</i>	<i>Marina (13)</i>	<i>Seguridad y PC (36)</i>
2019	93,670,187,410	32,083,375,192	
2020	94,028,694,246	37,750,191,112	60,150,695,893
2021	112,557,168,656	35,476,715,511	63,441,669,472
2022	104,107,905,551	37,750,191,112	93,379,484,115
2023	111,911,638,277	41,878,142,593	100,028,568,587
2024	259,433,804,766	71,888,212,535	105,838,757,408
2025	158,287,750,650	65,888,744,605	70,422,173,705

Fuente: Gobierno de México 2019. SHCP 2019. SHCP 2020. SHCP 2021. SHCP 2022. SHCP 2023. SHCP 2024. SHCP 2025.

Sabemos, por ejemplo, que entre 2020 y 2021 el presupuesto aprobado para la Guardia Nacional tuvo un incremento de casi 900%, al pasar de 3974 a 35,672 millones de pesos. Sabemos también que para 2021 el presupuesto de la hoy extinta Policía Federal se había prácticamente extinguido y que la Guardia Nacional había absorbido la totalidad de esos recursos.⁵⁶ Y

⁵⁵ México Unido Contra la Delincuencia 2022, 19.

⁵⁶ No sólo los recursos de la Policía Federal se evaporaron, lo mismo ocurrió con buena parte de los fondos designados para policías estatales y locales. El presupuesto asignado al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y la Ciudad de México (FASP), principal recurso económico del Sistema Nacional de Seguridad Pública decreció de manera sostenida, mientras que el Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad Pública, Fortaseg, creado para financiar a policías locales de

también sabemos que con estos recursos y todos aquéllos asignados a Defensa para la seguridad pública, el desempeño de la Guardia Nacional ha sido más que deficiente. A tres años de su despliegue, en 2022, la nueva institución apenas pudo llevar a 2814 personas a disposición del Ministerio Público (MP). De estos casos, poco más de la mitad del total, 1411, fueron por robo, mientras que sólo 38 correspondieron a delitos asociados con la delincuencia organizada. Y si en 2022 la Guardia Nacional contaba ya con 128,233 elementos, esto quiso decir que, en promedio, la nueva institución tuvo que movilizar a 45 elementos para poder detener a una persona y ponerla a disposición del MP. Parece claro que lo suyo no es la investigación.

Sería erróneo suponer que hay una afinidad natural entre policías y militares. Además, en la relación entre policías y militares, como ocurre también entre ramas y servicios militares, el tema presupuestal tiene una prioridad indiscutible. Si las compras, la administración y gestión de los recursos de la Guardia Nacional, incluidos los asignados para la construcción de 500 cuarteles, se concentran en Defensa, ¿no es válido preguntarse sobre el futuro de la nueva institución? ¿Se consolidará como una verdadera policía o se convertirá en una mera extensión de las fuerzas armadas y más concretamente del ejército?

La decisión de poner en manos de Sedena a la nueva institución tiene especial importancia porque hizo de esa secretaría la administradora y fiduciaria de los recursos de la Guardia. Además de aportar la mayoría de los elementos de ésta y designar a los coordinadores estatales de la dependencia, Sedena mantiene el control de sus cuarteles, así como de su armamento y equipo mediante comodato.⁵⁷ En un contexto en el que la fiscalización de los recursos resulta especialmente problemática, no es descabellado suponer que el control y escrutinio del presupuesto y los recursos de la Guardia Nacional será una tarea complicada.

cerca de 300 municipios con alta incidencia delictiva, fue desaparecido en 2020.

⁵⁷ MUCD 2022, 47.

CUADRO 6
Presupuesto asignado 2019-2021 (mmdp)

<i>Año</i>	<i>Policía Federal</i>	<i>Guardia Nacional</i>
2019	14,575	914
2020	26,315	3974
2021	100	35,672

Fuentes: Gobierno de México 2019. SHCP 2019. SHCP 2020. SHCP 2021.

Es cierto, como lo repitió AMLO una y otra vez en las mañaneras, que a medida que la población se familiarizaba y reconocía a la Guardia Nacional, su aceptación aumentó. En efecto, las encuestas sugieren que, entre 2019 y 2024, la percepción positiva y la aceptación de la nueva institución pasó de 67.7% a 74%. Sin embargo, allí donde el desempeño de la institución estuvo verdaderamente a prueba, es decir, en los municipios más azotados por la violencia homicida y criminal –como Ciudad Juárez en Chihuahua, Fresnillo en Zacatecas o Ciudad Obregón en Sonora– su aceptación no superó el 48% de los encuestados.

Durante el sexenio de López Obrador, las normas asignadas al despliegue de la Guardia Nacional, y de las fuerzas federales en general, objetaron el uso ofensivo de la fuerza y aspiraron a contener la violencia criminal mediante su sola presencia. Detrás de estos preceptos estaba una idea errónea y simplista de fuerzas de paz. Es cierto que el lema “abrazos no balazos” retrataba la obsesión de AMLO por encontrar una alternativa a la guerra contra las drogas. Pero, como sabemos, el resultado de los esfuerzos por evitar la confrontación con los criminales y optar, en cambio, por una disuasión desarmada sería desastroso.

De un lado, el despliegue limitado a la simple presencia y las reglas de no uso y/o uso defensivo de la fuerza no consiguieron atajar la violencia criminal y contribuyeron, en cambio, a alentar comportamientos cada vez más desafiantes y violentos de las organizaciones criminales. De otro, las nuevas reglas no lograron frenar las violaciones graves de derechos

humanos a manos de militares, ni impidieron tampoco episodios recurrentes de corrupción entre las filas de la Guardia Nacional.⁵⁸ Si la rúbrica “abrazos no balazos” fue el eje de la estrategia de AMLO para la seguridad, las ambigüedades y dificultades con las que se topó se reconocen y hacen visibles en su fracaso patente.

AMLO: LA EROSIÓN DEL PACTO CIVIL-MILITAR

Para justificar su decisión de seguir la ruta ya trazada de la militarización, como sus antecesores, AMLO se escudó en la “realidad catastrófica”, siempre heredada, y en la ausencia de una policía nacional efectiva y honesta.⁵⁹ Sexenio tras sexenio, las dinámicas cada vez más complejas de la inseguridad y la violencia criminal habían empujado a los gobiernos a los brazos de las fuerzas armadas. Para AMLO, como para Calderón y Peña Nieto, la amenaza del narcotráfico había estado en la base de esa decisión. Dicho lo anterior, también hay que decir que el legado de las decisiones de López Obrador en relación a las fuerzas armadas prefigura una transformación de mucho mayor calado. Esta transformación del papel de los militares

⁵⁸ Entre 2019 y 2022 se abrieron 455 investigaciones por posibles actos de corrupción en la Guardia Nacional. La extorsión a manos de guardias nacionales ha sido denunciada, sobre todo por transportistas. En efecto, la encuesta de robo a transportistas reveló que 44% de la extorsión a este sector es realizada por elementos de la Guardia Nacional. Lastiri 2022. Damián 2024. Calleja 2025. Las violaciones serias de derechos humanos, incluido el uso indebido de la fuerza, también han acompañado el despliegue de la Guardia. Su contribución a las violaciones extendidas de derechos humanos ha sido también denunciada por agencias y organizaciones de derechos humanos, como el Departamento de Estado, Human Rights Watch o incluso la más retraída Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Entre 2019 y diciembre de 2022, la Guardia Nacional recibió 16 recomendaciones de la CNDH por violaciones graves de derechos humanos. *us Department of State* 2022. *Human Rights Watch* s.f.; *Observatorio de la Guardia Nacional*. Causa en Común 2022, 26.

⁵⁹ ““Cambié de opinión”...” 2022. Ramírez 2024.

y de las instituciones castrenses en la escena política nacional está, de hecho, asociada a un conjunto de decisiones con una lógica propia y en buena medida ajena a la inercia de una militarización progresiva enquistada en el narcotráfico.

No es fácil explicar este legado, o las razones detrás de la decisión de AMLO de hacer de las fuerzas armadas actores protagónicos de su ambicioso proyecto de Cuarta Transformación. Pero, sin duda, en todo esto algo influyó el peso de las afinidades naturales entre su visión centralizada y jerárquica del gobierno, y su obsesión con la lealtad y los valores y principios que encontramos en la base de la cultura militar. Es interesante anotar la opinión claramente favorable de AMLO sobre las fuerzas armadas, a las que decidió no asociar con la élite mexicana y a las que, en reiteradas ocasiones, se refirió como “pueblo uniformado”.⁶⁰

Si las continuidades en la militarización impulsada por el mercado de drogas ilícitas y por la violencia criminal resultan obvias, muchas decisiones de AMLO con respecto a los militares parecen obedecer a otras consideraciones, varias de ellas con ecos populistas que evocan el manejo de los militares en otros países, incluido Venezuela. En efecto, no es fácil discernir entre lo que pudiera ser una movilización obligada de tropas y las lógicas políticas que animaron otros despliegues militares. Las amenazas de Donald Trump en 2019 y las presiones ejercidas por la administración Biden en el verano de 2021 explican la decisión de movilizar grandes contingentes de tropas en ambas fronteras.⁶¹ Y también es posible que en julio de 2020, en la decisión de AMLO de transferir el control de los puertos y las aduanas a la Armada, algo haya pesado el auge del mercado de fentanilo.⁶² O, como ocurrió en muchos otros países, quizás no es descabellado pensar que en medio de la crisis de COVID-19, la decisión de desplegar tropas, ya fuese para ayudar

⁶⁰ ““Soldados son pueblo uniformado...” 2021. Urrutia 2024.

⁶¹ Zerega 2023. Soriano 2023. “Despliegan 27 mil elementos...” 2021. “Crece control en la...” 2021.

⁶² Camhaji 2020.

al resguardo de hospitales o en tareas de apoyo a la distribución de vacunas haya sido acertada. Pero no resulta fácil explicar la decisión de marginar por completo a los servicios civiles de salud en la campaña de vacunación, o su decisión de que la imagen del presidente recibiendo la primera vacuna a manos de una enfermera militar fuese la que diera la vuelta al país.⁶³

Resulta también reveladora la decisión de López Obrador de involucrar a las tropas en la ejecución y distribución de algunos de los más importantes programas sociales de su gobierno, desde Sembrando Vida en zonas rurales, o el resguardo y traslado de fertilizantes o de fondos para Becas para el Bienestar, hasta el reparto de enseres y de Gas Bienestar.⁶⁴ La participación de ingenieros militares en obras públicas puede no ser una novedad, pero lo que era absolutamente previsible es que la decisión del presidente de asignar la construcción de las grandes obras de su gobierno a las fuerzas armadas tendría profundas consecuencias en el mediano y largo plazo, porque haría de estas instituciones importantes actores económicos. Las consecuencias de estas decisiones no sólo se advertirán en los equilibrios entre civiles y militares, sino en la integridad misma de la institución armada.

En efecto, el incremento en el número y naturaleza de las tareas encomendadas a las fuerzas armadas es acaso uno de los rasgos más importantes de una herencia que anticipa un giro significativo en las relaciones entre autoridades civiles y militares. De hecho, con frecuencia la militarización se asocia con la expansión de las tareas o misiones de las fuerzas armadas, la ampliación de sus prerrogativas y la consecuente incursión en las esferas civiles. Ahora bien, si los orígenes de la militarización suelen explicarse por decisiones políticas, en la práctica su comportamiento tiende a ser inherentemente expansivo. Ello es así debido a que, una vez que las capacidades militares han sido activadas y desplegadas, los intereses burocráticos tenderán también a movilizarse. Todo lo anterior significa

⁶³ Guerrero 2021. “Vacunación, otra tarea...” 2021.

⁶⁴ “Usan 42% de militares...” 2021.

que, tarde o temprano, la multiplicación de las funciones y tareas encomendadas a las fuerzas armadas durante el gobierno de AMLO se verán reflejadas en una mayor presencia e influencia de los militares en diferentes ámbitos.

Sabemos que desde 2007 sucesivos gobiernos han transferido 121 funciones civiles a las instituciones armadas, pero de éstas, 70, es decir el 58%, fueron asignadas a los militares por el gobierno de la 4T. También sabemos que entre 2009 y 2020 se entregaron 33 proyectos de obra pública a las fuerzas armadas y que 23 de estos proyectos, o 70% del total, fueron también asignados por el gobierno de la 4T.⁶⁵ El principal costo de todo esto no se reduce al aumento en la influencia y prerrogativas militares. A medida que la militarización incide en el desarrollo de capacidades civiles, el prestigio y la autoridad de los actores civiles podría verse afectado. Estos riesgos fueron enfáticamente señalados en el verano de 2020 por el entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, Javier Jiménez Espriu quien, en su renuncia ante la decisión de AMLO de transferir el control administrativo de los puertos a la Armada, aludió a la “grave trascendencia que tiene esta medida para el presente y el futuro de México, tanto en lo económico como en lo político”.⁶⁶

En la relación entre civiles y militares, el tema de la rendición de cuentas tiene una prioridad indiscutible. Es posible que razones de eficiencia hayan pesado en la decisión de AMLO de entregar múltiples encomiendas a las fuerzas armadas, pero a nadie se le escapaba que en el manejo de estos proyectos las prácticas opacas heredadas del viejo pacto-civil militar tenderán a prevalecer. Para ponerlo en términos simples, ello podría fácilmente significar nula transparencia y ausencia de rendición de cuentas. Pero además llama la atención la forma en la que la administración AMLO logró sacar ventaja de este legado y de estas prácticas. Al entregar los grandes proyectos a las fuerzas armadas, el gobierno pudo evitar licitaciones y

⁶⁵ MUCD 2022, 36-37.

⁶⁶ Ferri 2020.

asignar de forma exclusiva contratos. No sólo eso, buscó escudarse en el argumento de seguridad nacional para restringir el acceso a la información y no entregar cuentas. Sólo entre 2019 y 2020 el gobierno federal entregó a Sedena 50 contratos por un valor estimado de 2481 millones de pesos.⁶⁷ En los años siguientes, con base en una serie de decretos, AMLO declararía como asuntos de interés nacional algunos de sus megaproyectos de infraestructura, incluyendo el Tren Maya, el corredor y tren interoceánico y varios aeropuertos.⁶⁸

CONSIDERACIONES FINALES

Las continuidades aparentes entre los resultados de los esfuerzos de la 4T y las de sus antecesores son lo bastante obvias para concluir que, pese a los abrazos, la militarización continuó. La fórmula es sencilla de entender y sus premisas parecen fáciles de explicar. En efecto, la lógica de la militarización siguió la pauta de los esfuerzos previos. De un lado, la ausencia de una policía nacional no dejó otra opción que recurrir a las fuerzas armadas para enfrentar la inseguridad y la violencia en diferentes rincones del país. De otro, el proyecto de una policía nacional terminó dependiendo de personal militar para sus cimientos. Aunque hay rasgos similares, es importante reconocer las diferencias entre los esfuerzos por edificar fuerzas civiles de seguridad a partir de contingentes militares de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, y la apuesta de López Obrador de volcar el grueso del Ejército y las fuerzas armadas a la seguridad pública. El total de tropas desplegadas en los dos sexenios previos—53,835 soldados en promedio— palidece frente a los 148,537 soldados movilizados entre 2021 y 2022 por Sedena, cifra que rebasa los 200,000 elementos si incluimos los contingentes de la Armada y de la Guardia Nacional.⁶⁹

⁶⁷ Tourliere 2020.

⁶⁸ Murillo 2023.

⁶⁹ MUCD 2022, 32-35. Gandaria 2021. Monroy 2021.

Lo que no es fácil de discernir es si con esta apuesta AMLO intentó poner en manos del Ejército el ensamblaje de una policía nacional o si buscó crear las condiciones para desfondar y hacer del Ejército una policía nacional. Aunque con reformas constitucionales AMLO logró encadenar la Guardia Nacional a Sedena, hoy Defensa, la evidencia sugiere que se trata aún de un experimento incierto que continúa debatiéndose entre los espacios indefinidos de la seguridad pública y la seguridad interior. Seguramente no hace falta insistir en que la apuesta de conjugar dos modelos que se muestran irreconciliables deja de nuevo en vilo la posibilidad del apremiante proyecto de una policía nacional.

A estas dudas se añade la herencia de la 4T en el plano más amplio de las relaciones entre civiles y uniformados. Aquí la nota característica ha sido la ampliación y multiplicación de las tareas encomendadas a las fuerzas armadas. No por casualidad, a lo largo de ya varios sexenios, las fuerzas armadas terminaron asumiendo la responsabilidad de las principales dimensiones de la seguridad. Como era de esperarse, a la vuelta de los años, esta progresiva e inescapable dependencia daría lugar a fuentes adicionales de recursos y poder para las fuerzas armadas. Pero lo que hemos visto en los años recientes es un cambio sustantivo en el papel desempeñado por los militares y una transformación radical en las relaciones entre civiles y militares.

La decisión de López Obrador de expandir las tareas y funciones de las fuerzas armadas más allá de lo que habían sido sus confines “naturales” ha echado a andar un proceso de militarización que amenaza con perturbar los equilibrios entre las propias ramas de las fuerzas armadas, y entre éstas y el ámbito civil. No hace falta recordar que la construcción de la subordinación militar a la autoridad civil descansó a su vez en la consolidación de instituciones civiles eficaces y confiables, y que la multiplicación de funciones y prerrogativas de las fuerzas armadas amenaza con producir un desfase entre estos ámbitos.

No es el lugar para una explicación más detallada de la crisis de las instituciones civiles, pero sí para reconocer que

la política militar de AMLO podría afectar a la institución en cuanto tal y propiciar su politización. En resumen, si la subordinación de los militares al poder civil depende, en parte, de un cierto equilibrio entre las instituciones civiles y militares, la supremacía civil depende también de un liderazgo civil dispuesto a aceptar las fronteras entre los asuntos políticos y militares.

BIBLIOGRAFÍA

- “Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”. 2020. Diario Oficial de la Federación (DOF), 11 de mayo de 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020#gsc.tab=0
- AGÜERO, Felipe. 1995. *Soldiers, Civilians, and Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Amnistía Internacional. 2019. “México: Guardia Nacional: Obligaciones internacionales de derechos humanos”. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/9697/2019/es/>
- “Aprueba Cámara de Diputados reforma constitucional que crea la Guardia Nacional; la remite a congresos locales”. 2019. Cámara de Diputados. Boletín 1157, 28 de febrero de 2019. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Febrero/28/1157-Aprueba-Camara-de-Diputados-reforma-constitucional-que-crea-la-Guardia-Nacional-la-remite-a-congresos-locales>
- “Aprueban diputados, en lo general, reformas constitucionales para crear la Guardia Nacional”. 2019. Cámara de Diputados. Boletín 0892, 16 de enero de 2019. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Enero/16/0892-Aprueban-diputados-en-lo-general-reformas-constitucionales-para-crear-la-Guardia-Nacional>

- ARELLANO, Silvia y Angélica MERCADO. 2018. “Morena analiza estrategia legal para ‘reconversión’”. *Milenio*, 6 de septiembre de 2018.
- BALLINAS, Víctor y Andrea BECERRIL. 2019. “Gobernadores de Morena y PRI dan espaldarazo para crear Guardia Nacional”. *La Jornada*, 15 de febrero de 2019. <https://www.jornada.com.mx/2019/02/15/politica/007n1pol>
- CALLEJA, Ricardo. 2025. “Transportistas exigen seguridad y denuncian extorsión en carreteras de Hidalgo”. 2025. *El Universal*, 11 de febrero de 2025. <https://www.eluniversalhidalgo.com.mx/estado/transportistas-exigen-seguridad-y-denuncian-extorsion-en-carreteras-de-hidalgo/>
- “‘Cambie de opinión’: AMLO justifica militarización de la seguridad pública en México”. 2022. *El Economista*, 6 de septiembre de 2022. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Cambie-de-opinion-AMLO-justifica-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-Mexico-20220906-0046.html>
- CAMHAJI, Elías. 2020. “López Obrador anuncia la militarización de puertos y aduanas para frenar el contrabando y el narcotráfico”. *El País*, 17 de julio de 2020. <https://elpais.com/mexico/2020/07/17/lopez-obrador-anuncia-la-militarizacion-de-puertos-y-aduanas-para-frenar-el-contrabando-y-el-narcotrafico.html>
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. 2019. “Ley de Seguridad Interior y militarización. Cuestiones Constitucionales”. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 1(40): 277–316. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2019.40.13235>
- CÁRDENAS MEZA, Pedro Alejandro. 2021. “La importancia de la figura presidencial en la creación de la Guardia Nacional” (tesis de maestría). México: El Colegio de México.
- CASTAÑEDA, Jorge G. 2018. “La fuerza civil de AMLO”. *El Financiero*, 12 de octubre de 2018. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/jorge-g-castaneda/la-fuerza-civil-de-amlo/>
- CHAPA KOLOFFON, Lilian. 2021. “La Guardia Nacional a Sedena: escenarios posibles”. *Nexos*, 21 de junio de 2021. <https://seguridad.nexos.com.mx/la-guardia-nacional-a-sedena-escenarios-posibles/>

- CHAPA KOLOFFON, Lilian. 2024. “El futuro de la Guardia Nacional de AMLO: dos escenarios, Paz y Seguridad”. *Nexos*, 12 de marzo de 2024. <https://seguridad.nexos.com.mx/el-futuro-de-la-guardia-nacional-de-amlo-dos-escenarios/>
- CORONA, Liliana. 2017. “AMLO propone integrar al Ejército, Marina y las policías en una Guardia Nacional”. *Expansión*, 5 de diciembre de 2017. <https://politica.expansion.mx/politica/2017/12/05/amlo-propone-integrar-al-ejercito-marina-y-las-policias-en-una-guardia-nacional>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH). 2006. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de catía) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH). 2010. “Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, Resumen Oficial emitido por la Corte, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_220_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH). 2018. “Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018”. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH). s.f. a. “Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Ficha Técnica”. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/cabreragarcia.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH). s.f. b. “Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25279.pdf>
- Cossío Díaz, José Ramón. 2022. “Guardia Nacional y supremacía constitucional”. *El Universal*, 6 de septiembre de 2022. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/jose-ramon-cossio-diaz/guardia-nacional-y-supremacia-constitucional/>
- “Crece control en la frontera sur”. 2021. *Reforma*, 6 de julio 2021.
- DAMIÁN, Fernando. 2024. “Transportistas demandan seguridad en carreteras; denuncian extorsión de elementos de la Guardia

Nacional”. *Milenio*, 14 de agosto de 2024. <https://www.milenio.com/politica/transportistas-demandan-seguridad-en-carreteras>

“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”. 2019. Diario Oficial de la Federación (DOF), 26 de marzo de 2019. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0

“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”. 2022. Diario Oficial de la Federación (DOF), 9 de septiembre de 2022. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5664065&fecha=09/09/2022#gsc.tab=0

“Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional”. 2024. Diario Oficial de la Federación (DOF), 30 de septiembre de 2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5739985&fecha=30/09/2024#gsc.tab=0

“Despliegan 27 mil elementos para frenar la migración”. 2021. *La Razón*, 22 de junio de 2021.

ESPINO, Manuel. 2018. “SCJN invalida en su totalidad la Ley de Seguridad Interior”. *El Universal*, 15 de noviembre de 2018.

FERRI, Pablo. 2020. “La militarización de los puertos en México abre una fisura en el Gabinete de López Obrador”. *El País*, 24 de julio de 2020. <https://elpais.com/mexico/2020-07-25/la-militarizacion-de-los-puertos-en-mexico-abre-una-fisura-en-el-gabinete-de-lopez-obrador.html>

FITCH, Samuel J. 1998. *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

GALINDO, Carlos, Mara GÓMEZ, Raúl ZEPEDA y Roberto CASTELLANOS. 2017. “Seguridad interior: elementos para el debate”. *Te-*

- mas Estratégicos* 39 (Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República). http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3344/Reporte39_SeguridadInterior_DistDigital.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- GANDARIA, Manrique. 2021. “Más soldados que en guerra contra el narco”. *El Sol de México*, 10 de agosto de 2021.
- GILLINGHAM, Paul. 2012. “Military Caciquismo and the Priista State: General Mange’s Command in Veracruz”. En *Forced Marches. Soldiers and Military Caciques in Modern Mexico*. Edición de Ben Fallaw y Terry Rugeley: 210-237. Tucson: The University of Arizona Press.
- “Gobernadores e IP se suman a plan AMLO”. 2019. *Milenio*, 20 de febrero 2019.
- Gobierno de México. 2019. Cuenta Pública 2019. Presentación. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2019>
- Gobierno de México. Guardia Nacional. 2022. “Informe de actividades. Guardia Nacional 2021”, 2 de febrero de 2022. <https://www.gob.mx/guardianacional/documentos/informe-de-actividades-guardia-nacional-2021>
- Gobierno de México. Presidencia de la República. 2019. “Presidente López Obrador convoca a jóvenes mexicanos a formar parte de la Guardia Nacional”. Comunicado, 2 de enero 2019. <https://www.gob.mx/amlo/prensa/presidente-lopez-obrador-convoca-a-jovenes-mexicanos-a-formar-parte-de-la-guardia-nacional#:~:text=En%20la%20segunda%20fase%20se,de%20la%20Secretar%C3%ADa%20de%20Marina>
- Gobierno de México. Presidencia de la República. 2022. “Por acuerdo de la Presidencia, Guardia Nacional formará parte de la Sedena: Jefe del Ejecutivo Federal”. Comunicado, 8 de agosto de 2022. [https://www.gob.mx/amlo/prensa/por-acuerdo-de-la-presidencia-guardia-nacional-formara-parte-de-sedena-jefe-del-ejecutivo-federal#:~:text=Ciudad%20de%20M%C3%A9xico%20de,la%20Defensa%20Nacional%20\(Sedena\)](https://www.gob.mx/amlo/prensa/por-acuerdo-de-la-presidencia-guardia-nacional-formara-parte-de-sedena-jefe-del-ejecutivo-federal#:~:text=Ciudad%20de%20M%C3%A9xico%20de,la%20Defensa%20Nacional%20(Sedena))
- Gobierno de México. Secretaría de Gobernación (Segob). s.f. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

- (RNPDO). Comisión Nacional de Búsqueda (CNB). <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2019. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2019. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2020. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2020. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2020>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2021. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2021. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2021>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2022. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2022. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2022>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2023. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2023. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2023>;
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2024. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2024. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2024>
- Gobierno de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2025. Presupuesto de Egresos de la Federación. Ejercicio Fiscal 2025. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PEF2025>
- GRABENDORFF, Wolf. 2021. “¿Un nuevo papel para los militares? Una introducción a las relaciones cívico-militares en América Latina”. En *Militares y gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?* Edición de Wolf Grabendorff. Bogotá: Friedrich-Ebert.
- GUERRERO, Claudia. 2018. “Descarta Durazo proyecto de Guardia Nacional”. *Reforma*, 16 de agosto de 2018.

- GUERRERO, Karla. 2021. "Fue un orgullo vacunar contra COVID al Presidente: enfermera que inmunizó a AMLO". *Milenio*, 22 de abril de 2021. <https://www.milenio.com/politica/vacuna-lopez-obrador-enfermera-orgullo-aplicar-dosis>
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. 2000 "La historia moderna del PRI: entre la autonomía y el sometimiento". *Foro Internacional* XL (2), 160: 278-306. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1553>
- HOCHMÜLLER, Markus, Carlos SOLAR y Carlos PÉREZ RICART. 2024. "Militarism and Militarization in Latin America: Introduction to the Special Issue". *Alternatives* 49 (4): 209-216. <https://doi.org/10.1177/03043754241237648>
- HOPE, Alejandro. 2018. "La Guardia Nacional o la mala idea que no quiere morir". *El Universal*, 3 de octubre de 2018. <https://www.eluniversal.com.mx/columna/alejandro-hope/nacion/la-guardia-nacional-o-la-mala-idea-que-no-quiere-morir/>
- HOWARD, Michael. 1957. "Introduction. The Armed Forces as a Political Problem". En *Soldiers and Governments. Nine Studies in Civil-Military Relations*. Edición de Michael Howard. Londres: Eyre & Spottiswoode.
- Human Rights Watch (HRW). s.f. "World Report" [sección sobre México, varios años]. <https://www.hrw.org/world-report/2025>
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi). 2024a. Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal. Presentación de resultados generales", 7 de agosto de 2024, actualizado a 10 de marzo de 2025. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspe/2024/doc/cnspe_2024_resultados.pdf
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi). 2024b. Censo Nacional de Seguridad Pública Federal, Presentación de Resultados Generales. 7 agosto de 2024, actualizado a 28 febrero 2025. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspf/2024/doc/cnspf_2024_resultados.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). s.f. Mortalidad. Conjunto de datos. Defunciones por homicidio. <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est>

- JIMÉNEZ, Horacio y Francisco NIETO. 2013. “Cienfuegos pide marco jurídico moderno para el Ejército”. *El Universal*, 7 de noviembre de 2013.
- KUEHN, David y Harold TRINKUNAS. 2017. “Conditions of Military Contestation in Populist Latin America”. *Democratization* 25, núm. 5: 859-880. <https://doi.org/10.1080/13510347.2017.1293659>
- “La PFP no se militariza, sino que eleva su capacidad de combatir la delincuencia, aseguró Diódoro Carrasco”. 1999. *La Jornada*, 9 de julio de 1999.
- Lantia Intelligence. 2025. Víctimas letales del crimen organizado. <https://dashboard.lantiainelligence.com/frontpage#data-section>
- LASTIRI, Diana. 2022. “Cuarto informe: Hay 455 investigaciones por posibles actos de corrupción dentro de la Guardia Nacional”. *Proceso*, 1 de septiembre de 2022.
- Ley de Seguridad Interior. 2017. (Declaración de invalidez total de esta Ley por Sentencia de la SCJN, notificada al Congreso de la Unión para efectos jurídicos 15-11-2018 y publicada DOF 30-05-2019). 21 de diciembre de 2017. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_300519.pdf
- LÓPEZ OBRADOR, Andrés Manuel. 2018. “Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024”. https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad_.pdf
- LÓPEZ, Jannet. 2018. “AMLO quiere a militares contra la inseguridad”. *Milenio*, 5 de septiembre de 2018.
- LÓPEZ, Jannet. 2019. “Puras trabas de las ONG a la Guardia, AMLO”. *Milenio*, 14 de febrero de 2019. <https://www.milenio.com/politica/puras-trabas-ong-guardia-nacional-amlo>
- México Unido Contra la Delincuencia (MUCD). 2022. “El negocio de la militarización: Opacidad, poder y dinero”. México, MUCD. <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2022/09/El-negocio-de-la-militarizacion-version-web.pdf>
- MEYER, Maureen. 2019. “Propuesta de Guardia Nacional concretizaría la militarización de la seguridad pública en México”.

- The Washington Office on Latin America (WOLA). <https://www.wola.org/es/analysis/guardia-nacional-mexico-abusos-militares/>
- MONROY, Jorge. 2021. “Mantiene Sedena a más de 80,000 elementos como policías en el país”. *El Economista*, 19 de julio de 2021. t.ly/XB3Ac
- MUÑOZ, Alma E. 2018. “Crearé AMLO una guardia nacional que actuará como ‘ejército de paz’”. *La Jornada*, 30 de septiembre de 2018. <https://www.jornada.com.mx/2018/09/30/politica/003n1pol>
- MURILLO, Eduardo. 2023. “Envía AMLO nuevo decreto para declarar de seguridad nacional obras prioritarias”. *La Jornada*, 19 de mayo de 2023. <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/05/19/politica/envia-amlo-nuevo-decreto-para-declarar-de-seguridad-nacional-obras-prioritarias/>
- Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos (OACNUDH). 2019. Discurso de Jan Jarab – Parlamento Abierto, Guardia Nacional, Senado de la República, 11 de febrero 2019. https://hchr.org.mx/discursos_cartas/discurso-de-jan-jarab-parlamento-abierto-guardia-nacional-senado-de-la-republica-2/
- Observatorio de la Guardia Nacional. Causa en Común. 2022. “Guardia Nacional: 3 años de una definición militarista”. https://causaencomun.org.mx/observatorioguardiafyfuerzasarmadas/wp-content/uploads/2022/07/2022.07.06_InformeOGN.pdf
- Observatorio Nacional Ciudadano (ONC). Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 2021. “Gasto Público en Seguridad 2019-2021”. https://onc.org.mx/public/onc_site/uploads/Gasto-Publico-Reporte.pdf
- OROPEZA FABIÁN, Filiberto. 2024. “Una fuerza intermedia para el Estado mexicano: agenda de tránsito hacia la consolidación de un diseño institucional” (tesis de doctorado en Desarrollo y Seguridad Nacional). México: Instituto Mexicano de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena).

- PION BERLIN, David e Igor ACÁCIO. 2020. "The Return of the Latin American Military?". *Journal of Democracy* 31 (4), octubre: 151-165. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-return-of-the-latin-american-military/>
- Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018: una política multidimensional para México en el siglo XXI. Diario Oficial de la Federación (DOF), 30 de abril de 2014. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014#gsc.tab=0
- RAMÍREZ, Rafael. 2024. "Me encontré una realidad catastrófica: AMLO justifica uso del Ejército en seguridad". *El Sol de México*, 6 de mayo de 2024.
- RATH, Thomas. 2013. *Myths of Demilitarization in Postrevolutionary Mexico, 1920-1960*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- RICARDO, Jorge. 2018a. "Anuncia AMLO Guardia Civil". *Reforma*, 30 de septiembre de 2018.
- RICARDO, Jorge. 2018b. "Prevén reforma del Ejército". *Reforma*, 30 de septiembre de 2018.
- ROBLES DE LA ROSA, Leticia. 2024. "Ejército saldrá de las calles en 2024: Durazo; anuncian capacitación de policías". *Excélsior*, 30 de agosto 2018.
- ROSADO PULIDO, Oscar Manuel. 2020. "Origen de la militarización de la seguridad pública en México: análisis histórico de la Acción de Inconstitucionalidad 1/96", Blog del Centro de Estudios Constitucionales, SCJN, 25 de junio de 2020. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/origen-de-la-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-mexico-analisis-historico-de-la>
- SALDIERNA, Georgina y Enrique MÉNDEZ. 2022. "Aprueban diputados ampliar a 2028 apoyo militar a seguridad". *La Jornada*, 13 de octubre de 2022. <https://www.jornada.com.mx/2022/10/13/politica/009n1pol>
- SAN MARTÍN, Neldy. 2022. "El Senado aprueba extender hasta 2028 la militarización de la seguridad pública". *Proceso*, 4 de octubre de 2022. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/10/4/el-senado-aprueba-extender-hasta-2028-la-militarizacion-de-la-seguridad-publica-294591.html>

- SERRANO, Mónica. 1995. "The Armed Branch of the State: Civil-Military Relations in Mexico". *Journal of Latin American Studies* 27 (2):423-448. <https://doi.org/10.1017/S0022216X00010816>
- SERRANO, Sandra. 2019. "La SCJN y la militarización del país: una justificación con forma legal. Análisis de la Acción de Inconstitucionalidad 01/1996". En *Diez sentencias emblemáticas de la Suprema Corte*. México: UNAM/IJ. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5539/13.pdf>
- "Soldados son pueblo uniformado": AMLO negó militarización del país y defendió a las Fuerzas Armadas". 2021. *Infobae*, 1 de diciembre 2021. <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/12/02/soldados-son-pueblo-uniformado-amlo-nego-militarizacion-del-pais-y-defendio-a-las-fuerzas-armadas/>
- SORIANO, Rodrigo. 2023. "Donald Trump: "México nos dio 28.000 soldados gratis". *El País*, 8 de agosto de 2023. <https://elpais.com/mexico/2023-08-09/donald-trump-mexico-nos-dio-28000-soldados-gratis.html>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). 1996. "Acción de Inconstitucionalidad 1/1996". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, marzo de 1996. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/3534>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). 2018. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 28 de noviembre de 2018. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/resumen-sentencias-coidh/2022-03/Serie%20370%20Caso%20Alvarado%20Espinoza%20y%20otros%20vs%20M%C3%A9xico.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). 2023a "scjn determina que el traslado operativo y administrativo de la Guardia Nacional a la SSPC será el primero de enero de 2024". Comunicado de Prensa 145/2023, 20 de abril de 2023. <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7331>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). 2023b. "scjn inviolida el traslado del control operativo y administrativo de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional". Comunicado de Prensa 140/2023, 18 de abril de 2023. <https://>

www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7326

Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). s.f. a. Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. https://teemmx.org.mx/docs/marco_normativo/acciones_de_inconstitucionalidad/Acc_de_inc_6-2018Acum.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn). s.f. b. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/CPEUM-129.pdf>

TOURLIERE, Mathieu. 2020. “AMLO consiente a la Sedena: le ofrece el mayor presupuesto de su historia”. *Proceso*, 24 de noviembre de 2020. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2020/11/24/amlo-consiente-la-sedena-le-ofrece-el-mayor-presupuesto-de-su-historia-253305.html>

URRUTIA, Alonso. 2024. “No se militariza al país, lo que hay es un ‘pueblo uniformado’: AMLO”. *La Jornada*, 19 de febrero 2024. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/02/19/politica/no-se-militariza-al-pais-lo-que-hay-es-un-pueblo-uniformado-amlo-4943>

U.S. Department of State. 2022 *Country Reports on Human Rights Practices: Mexico*. <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/mexico/#:~:text=Between%20January%20and%20August%2C%20there,SEDENA%2C%20and%20National%20Migration%20Institute>

“Usan 42% de militares para 7 programas”. 2021. *Reforma*, 21 de octubre de 2021. <https://www.reforma.com/usan-42-de-militares-para-7-programas/ar2281701>

“Vacunación, otra tarea que la pandemia de COVID-19 puso en manos del Ejército”. 2021. *Expansión Política*, 8 de enero de 2021. <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/01/08/vacunacion-otra-tarea-que-la-pandemia-de-covid-19-puso-en-manos-del-ejercito>

VALDÉS CASTELLANOS, Guillermo. 2013. *Historia del narcotráfico en México*. México: Aguilar.

- VILLA Y CAÑA, Pedro. 2020. "Por falta de moral y disciplina, la Policía Federal desapareció: AMLO". *El Universal*, 12 de octubre 2020. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/por-falta-de-moral-y-de-disciplina-la-policia-federal-desaparecio-amlo/>
- ZAVALA, Misael. 2018. "Abren puerta a la Guardia Nacional". *El Universal*, 6 de septiembre de 2018. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/abren-puerta-la-guardia-nacional/?outputType=amp>
- ZEREGA, Georgina. 2023. "Pompeo asegura que Ebrard pidió ocultar que el Gobierno mexicano había aceptado el programa 'Quédate en México'". *El País*, 26 de enero 2023. <https://el-pais.com/mexico/2023-01-26/pompeo-asegura-que-ebrard-pidio-ocultar-que-el-gobierno-mexicano-habia-aceptado-el-programa-quedate-en-mexico.html>