



OBSERVATORIO
DE LA GUARDIA NACIONAL
Y LA MILITARIZACIÓN EN MÉXICO

Informe 2021 del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México





Informe 2021 del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México

Contenido

1. Introducción	4
2. Antecedentes de un engaño	6
3. Lo que se sabe sobre la Guardia Nacional, columna vertebral de un proyecto militarista	9
a) Funciones	9
b) Integración: transferencias y reclutamiento	10
c) Formación	11
d) Certificado Único Policial	13
e) Despliegue por estado	13
f) Cuarteles	15
g) Asignación de recursos a las Fuerzas Armadas	15
h) Presuntos hechos de corrupción	17
i) Presuntas violaciones a los derechos humanos	17
4. Conclusiones	18

1. Introducción

En América Latina, la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública viene aparejada con “la pérdida de legitimidad de las instituciones democráticas, la crisis de gobernabilidad de los regímenes políticos y las altas tasas de violencia e inseguridad que afectan a las y los ciudadanos de la región”¹. Sin embargo, el uso indiscriminado y no regulado de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad implica un grave riesgo para la ciudadanía y para las propias Fuerzas Armadas. Si bien el proceso de militarización que vive México no es nuevo², a partir de 2018 tuvo un aceleramiento histórico, ello a pesar de que, antes de asumir la presidencia, Andrés Manuel López Obrador fue crítico del papel que desempeñaban las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública³. El hoy mandatario refirió que estas instituciones eran utilizadas como un mecanismo de represión; incluso llegó a señalar al Ejército como culpable de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa⁴. Afirmó que, para resolver la crisis de inseguridad en el país, se debía atender principalmente sus causas, y que no podía seguirse enfrentando la violencia con el uso de la fuerza. Según él, la generación de empleo, los programas sociales y la reducción de la pobreza serían suficientes para reducir el auge delictivo⁵.

Obviando sus promesas públicas, ignorando incluso la opinión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y de diversos organismos internacionales, López Obrador ha promovido una militarización como nunca ha conocido el país en su historia moderna con la creación de una Guardia Nacional (GN) militar y la autorización constitucional del uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública, además de tareas civiles diversas.

¹ Véase: Grabendorff, W. (2021) “Militares y gobernabilidad: ¿cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?”, <https://bit.ly/321VScV>

² Véase: Universidad Iberoamericana, “Programa de Seguridad Ciudadana”, <https://bit.ly/3s9kuLu>

³ Véase: “Presidente electo anuncia creación de Guardia Civil: ‘Vamos a conseguir la paz con justicia, respetando derechos humanos’” 29 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/2Xakbmt>

⁴ Véase: Esquivel, J. (15 de marzo de 2017), “Reclamen a Peña y al Ejército por lo de Ayotzinapa, no a mí: AMLO”, En: *Proceso*, <https://bit.ly/2XdcZGk>

⁵ Véase: “Proyecto alternativo de Nación 2018 - 2024” <https://bit.ly/3BRrrmc>

La criminalidad y la violencia son problemas, no enemigos; y los problemas se resuelven, no se combaten. La seguridad no se da con despliegues de militares, sino con investigación, inteligencia y vinculación ciudadana; todas estas son funciones de policías civiles, aquí y en cualquier democracia del mundo. Cabe subrayar, que criticar la militarización no implica una posición en contra de soldados y marinos; es una alerta sobre la incapacidad de la Fuerzas Armadas para abarcar las complejas funciones que definen a las policías, y sobre los riesgos de eliminar cualquier posibilidad de construir un auténtico Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP).

A lo anterior se añade que, desde su inicio, el actual gobierno ha brindado información contradictoria e incompleta respecto a su integración, presupuesto, operación y despliegue. Ante este panorama, se creó el Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización, integrado por un grupo de académicos, periodistas y expertos, así como por organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de dar seguimiento al avance de la militarización en el país. A continuación, se presenta la información recopilada a través de fuentes oficiales (boletines, informes y comunicados), medios de comunicación locales y nacionales, y solicitudes de acceso a la información a distintas dependencias de seguridad federales.

2. Antecedentes de un engaño

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

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

internacionales y la legislación que en materia de derechos humanos limita su actuación a casos excepcionales⁶.

A finales de 2018, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) —tras la condena al Estado mexicano por desapariciones forzadas, en el caso de “Alvarado Espinoza y otros vs México”⁷—, determinó que la seguridad pública debía estar reservada a los cuerpos policiales civiles, y que utilizar a las Fuerzas Armadas en seguridad pública podría resultar contrario a los principios del Estado de Derecho, tales como separación de poderes y subordinación a las autoridades civiles. Por lo tanto, su participación debería ser, en todo momento, extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

Sin embargo, ya como presidente electo, Andrés Manuel López Obrador se retractó de su discurso antimilitarista, y estipulaba, en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, que era necesario seguir disponiendo de las instituciones castrenses en el combate a la delincuencia por la falta de instituciones policiales profesionales y capaces de afrontar el desafío de la inseguridad y la violencia. Anunció también que presentaría ante el Congreso un paquete de reformas a fin de conformar la GN como instrumento primordial del Ejecutivo federal en la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia en todo el país. La GN estaría conformada por efectivos de las policías militar y naval, así como de la Policía Federal, y adicionalmente se convocaría a civiles y a elementos de tropa para que se integrasen⁸. Si la SCJN parecía haber puesto punto final al debate sobre el papel de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública, si la CoIDH advertía sobre los riesgos de hacerlo, y si la Constitución era un impedimento para la participación castrense, el presidente electo le decía al país que había que enmendar la Carta Magna para permitirla. La iniciativa para crear la GN fue presentada en noviembre de 2018, y se aprobaría finalmente en febrero de 2019. En el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional se estableció que durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor de la reforma

⁶ Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación (2018), “Suprema Corte invalida en su totalidad la Ley de Seguridad Interior”, 15 de noviembre de 2018. <https://bit.ly/3lCcv5S>

⁷ Véase: Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), “Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México”, <https://bit.ly/3KdD0Jj>

⁸ Véase: Agencia EFE (15 de noviembre de 2018), “Obrador anuncia creación de Guardia Nacional para combatir la violencia”, <https://bit.ly/3pZ5u04>

constitucional, y en lo que la GN desarrolla su estructura, capacidades e implementación territorial, el presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente; es decir, de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR) en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Además, si bien el artículo 21 de la Constitución señala que la GN es una institución de carácter civil, el artículo sexto transitorio de la reforma refiere que su estructura jerárquica, régimen disciplinario, cumplimiento de tareas, así como los procesos de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, podrán estar homologados a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

El 30 de junio de 2019, en un acto denominado “despliegue por la paz”, el presidente dio el arranque oficial al inicio de funciones de la GN, misma que, según datos oficiales, iniciaría con un despliegue de 70 mil elementos en 150 regiones del territorio nacional. El inicio de operaciones de la GN coincidió con un importante repunte de la violencia, pues los primeros cinco meses de 2019 ya se perfilaba que México viviría su año más violento desde que los homicidios dolosos se registran en México.

A la par del inicio de funciones de la GN, organizaciones civiles demandaron ser incluidas en el diseño de las leyes secundarias de este organismo, con el objetivo de subsanar las fallas advertidas en la reforma constitucional y garantizar el carácter civil de la nueva corporación. No obstante, no fueron incluidas, y en mayo de 2019, fueron aprobadas las leyes de la GN sobre el uso de la Fuerza, el Registro Nacional de Detenciones y el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Estas leyes fueron impugnadas por la CNDH ante la SCJN, sin que ésta haya emitido resoluciones de cada caso.

3. Lo que se sabe sobre la Guardia Nacional, columna vertebral de un proyecto militarista

a) Funciones

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

A través de un seguimiento hemerográfico de los integrantes de este Observatorio, fue posible corroborar la amplitud de funciones asignadas a la GN y a las Fuerzas Armadas. Por ejemplo, en la Ciudad de México sus efectivos realizaron labores para encontrar prófugos⁹ mientras que, en Yucatán, apoyaron en el combate al robo en casa habitación¹⁰; en Oaxaca realizaron un operativo para tener un regreso a clases seguro¹¹, mientras que, en Tijuana, decomisaron droga¹². Las atribuciones que se le han asignado a las Fuerzas Armadas (GN incluida), dentro o por fuera de la ley, incluyen también la construcción de infraestructura como el aeropuerto Felipe Ángeles, sucursales del Banco de Bienestar y el “tren maya”; la distribución de vacunas e insumos por la pandemia de COVID-19; el reparto de fertilizantes y árboles para el programa Sembrando Vida; la operación de aduanas, puertos y marina mercante; la operación

⁹ Véase: Salazar, C. (30 de enero de 2020), “Buscan a fugados con Guardia Nacional”, En: *Reforma*, <https://bit.ly/2AxzUA4>

¹⁰ Véase: Diario de Yucatán (2 de febrero de 2020) “Llegarían más vehículos para reforzar la Guardia Nacional en el Estado”, <https://bit.ly/3eDX8n3>

¹¹ Véase: Rodríguez, O. (26 de agosto de 2019) “Guardia Nacional supervisa regreso a clases en Oaxaca”, En: *Milenio*, <http://bit.ly/36wg9Vm>

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

de la Agencia Federal de Aviación Civil¹³; el traslado de dinero de programas sociales; el reparto de libros de texto gratuito, la entrega de regalos del Día de Reyes; el cuidado de playas en época vacacional; el resguardo de personajes de interés público y de actores políticos; el reparto de juguetes dentro del Tianguis del Bienestar; la recuperación de piezas arqueológicas robadas; o el control de la empresa Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, encargada del reparto de medicamentos en todo el país¹⁴, reemplazando en todos los casos a personal civil capacitado y con experiencia. Un equipo del Centro de Investigación y Docencia Económicas ha contabilizado ya 246 atribuciones civiles a las Fuerzas Armadas¹⁵.

b) Integración: transferencias y reclutamiento

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

- En agosto de 2019, la GN tendría 56 mil 191 elementos¹⁶.
- En octubre de 2019, tendría 70 mil 920 elementos, un incremento de 14 mil 729 elementos en menos de dos meses¹⁷.
- En diciembre de 2019, tendría 74 mil 437; casi 16 mil elementos menos de los que proyectaban tener a finales de 2019, y un incremento de 3 mil 517 en menos de dos meses¹⁸.
- En abril de 2020, tendría 76 mil 773 elementos, un incremento de 2 mil 336 en cuatro meses¹⁹.
- En mayo de 2020, tendría 87 mil 946 elementos, un incremento de 11 mil 173 elementos en menos de un mes²⁰.
- En diciembre de 2020, tendría 98 mil 282 elementos, un incremento de 10 mil 336 elementos en siete meses²¹.
- Un año después, en noviembre de 2021, se informó que el total de elementos era de 99 mil 946.²²

¹³ Véase: Mendoza, L. (18 de agosto de 2021), "Militarizando hasta el cielo", En: *El Financiero*, <https://bit.ly/3kuXfWT>

¹⁴ Véase: Vega, A. (30 de noviembre de 2021), "AMLO nombra a militar al frente de Birmex; cambia a titulares del Issste y Nafin", En: *Animal Político*, <https://bit.ly/30xrwy7>

¹⁵ Véase: Centro de Investigación y Docencia Económicas (2021), "Inventario Nacional de lo Militarizado". Primera edición. <https://bit.ly/3p0w2yv>.

¹⁶ Véase: Guardia Nacional, "Situación de la Guardia Nacional", 13 de agosto de 2019.

¹⁷ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad Pública", octubre de 2019.

¹⁸ Véase: Guardia Nacional, "Despliegue y Efectivos", 17 de diciembre de 2019.

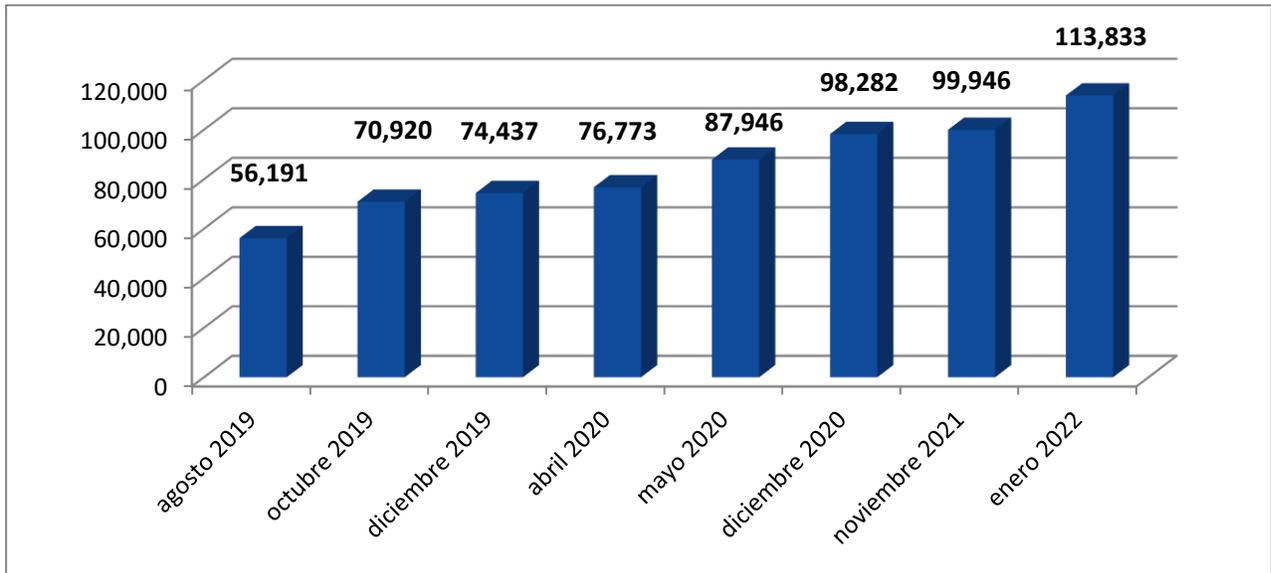
¹⁹ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", abril de 2020.

²⁰ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", mayo de 2020.

²¹ Véase: Gobierno Federal, "Informe de Seguridad", diciembre de 2020.

²² Véase: Gobierno Federal, "Informe de seguridad", noviembre de 2021.

- El informe de seguridad de enero a diciembre de 2021, presentado en enero de 2022, señaló que la GN tenía un número de 113,833 elementos, un aumento de más de 14 mil integrantes en tan solo dos meses.²³



Fuente: elaboración propia con datos de los informes presentados por el gobierno respecto a la GN en enero de 2022.

Los supuestos incrementos del estado de fuerza corresponden, en su mayoría, a “transferencias” de elementos militares a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), pero mantienen sus plazas en la SEDENA y la SEMAR. No se construyó por tanto una corporación civil como lo establece la Constitución. Pero no sólo eso, la consigna política del gobierno federal es promover que algunas de las principales policías del país sean dirigidas por integrantes en activo o en retiro de las Fuerzas Armadas. Al momento de escribir este informe, 10 policías estatales y un número importante de municipales son dirigidas por militares.

c) Formación

Conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Programa Rector de Profesionalización es el instrumento que establece los lineamientos, programas, actividades y contenidos

²³ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, enero 2022.

para la profesionalización de los servidores públicos de las instituciones policiales. El objetivo es consolidar un sistema que permita la homologación de los criterios, horarios y mallas curriculares para formar y capacitar a todos los policías del país. El gobierno ha presentado distintos datos respecto a la formación de los elementos de la GN, en su mayoría militares:

1. En junio de 2019, a través de una solicitud de información, la SSPC no respondió sobre la duración de la formación inicial de la primera generación de la GN, y remitió la solicitud a la SEDENA, SEMAR y Policía Federal (PF)²⁴.
2. En julio de 2019, la GN publicó que los elementos de nuevo ingreso tomarían un curso inicial con una duración de 984 horas, mientras que los elementos que ya estuvieran activos en SEDENA, SEMAR y PF, tomarían un curso de 584 horas²⁵.
3. En agosto de 2019, el primer informe sobre la GN estipulaba que los nuevos elementos tomarían un curso de 962 horas, 22 horas menos que lo declarado el mes anterior. Por su parte, los elementos que ya estuvieran activos en SEDENA, SEMAR y PF tomarían un curso de 385 horas, 199 horas menos que lo declarado un mes antes²⁶.
4. En 2020, a través de una solicitud de información, la SEMAR refirió que el curso de formación inicial tuvo una duración de 405 horas para los elementos activos, 20 horas más que lo manifestado en agosto del año previo²⁷.
5. De acuerdo con un informe de la GN, a noviembre de 2021, el Curso de Formación Inicial (nuevo ingreso) se impartió a 2,274 elementos²⁸. Respecto al número de elementos que han recibido capacitación, el mismo informe señala que se brindó capacitación especializada a 16,916 elementos en materias como ciencias policiales, perspectiva de género, Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Derechos Humanos, mando y liderazgo, feminicidio y desarrollo humano. No se conoce por qué no se brindan esos cursos al resto de los elementos militares, que en total constituyen alrededor de dos terceras partes de la corporación.

²⁴ Solicitud de acceso a la información 0002800055619 del 27 de junio de 2019.

²⁵ Véase: Guardia Nacional. "Capacitación a militares y navales", <https://bit.ly/3ABlmsm>

²⁶ Véase: Guardia Nacional, *Situación de la Guardia Nacional*, 13 de agosto de 2019.

²⁷ Solicitud de acceso a la información 0001300038620 del 24 de abril de 2020.

²⁸ Véase: Gobierno Federal, "Informe de seguridad" noviembre, 2021. <https://bit.ly/3ocNYpf>

d) Certificado Único Policial

De acuerdo con el informe anual 2021 de la GN, el Curso de Formación Inicial se impartió a 32,594 elementos de nuevo ingreso y veteranos.²⁹ Respecto al número de elementos que han recibido capacitación o cursos de formación continua, el mismo informe señala que se brindaron cursos de actualización y especialización a 42,472 elementos, 10,265 mujeres y 32,207 hombres, en materias como ciencias policiales, perspectiva de género, Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Derechos Humanos, mando y liderazgo, feminicidio y desarrollo humano.

A partir de solicitudes de información³⁰, el gobierno informó que, a principios de mayo de 2021, más del 90% de los elementos activos no cuenta con el Certificado Único Policial (CUP); es decir, solo 8 mil 97 elementos contaban con el CUP y, por tanto, con los conocimientos y aptitudes para desempeñar sus funciones, y aprobado el proceso de control de confianza. Sin embargo, de acuerdo con otra solicitud de información más reciente³¹, a noviembre de 2021 se informó que 20,995 elementos contaban con el CUP, por lo que habría 12 mil elementos más certificados de mayo a noviembre, un incremento poco creíble a la luz de los procesos institucionales necesarios para concretarlo.

En octubre de 2020, la SEDENA anunció planes para construir un centro de evaluación de control de confianza para certificar a los elementos de la GN. En noviembre informó que tendría un costo aproximado de 461 millones de pesos; a la fecha no se conocen los avances.

e) Despliegue por estado

La siguiente tabla muestra los números absolutos conforme a la información brindada por el gobierno federal a enero de 2022:

²⁹ Véase: Gobierno Federal, "Informe Anual de la Guardia Nacional 2021". <https://bit.ly/3rrFPPI>

³⁰ Véase: Ángel, A. (31 de mayo de 2021), "Guardia Nacional viola su propia ley: más del 90% de sus elementos no están certificados", En: *Animal Político*, <https://bit.ly/3AHnfVp>

³¹ Véase: Instituto Belisario Domínguez (2021), "La certificación policial de los integrantes de la Guardia Nacional", <https://bit.ly/33lzbRN>

Elementos desplegados por estado

Estado	Agosto de 2019	Diciembre de 2019	Diciembre de 2020	Noviembre de 2021	Enero de 2022
Aguascalientes	393	524	377	364	308
Baja California	747	1,888	2,099	2,119	2,199
Baja California Sur	433	842	1,098	1,385	1,418
Campeche	479	874	921	915	917
Chiapas	2,424	3,369	3,484	3,762	3,947
Chihuahua	1,589	2,025	2,547	2,542	2,649
CDMX	3,047	3,442	12,672	12,369	13,102
Coahuila	1,338	1,438	2,222	2,160	2,243
Colima	535	902	805	992	999
Durango	792	680	1,356	1,324	1,352
Estado de México	9,141	8,579	10,289	9,385	9,927
Guanajuato	2,110	3,326	6,880	6,260	6,603
Guerrero	2,538	3,311	4,304	3,438	3,601
Hidalgo	1,608	2,043	1,941	1,817	1,877
Jalisco	3,470	3,848	5,842	6,384	6,735
Michoacán	3,628	4,362	4,961	6,171	6,508
Morelos	791	1,397	1,269	1,206	1,226
Nayarit	664	977	1,091	1,275	1,299
Nuevo León	1,766	2,131	2,357	2,405	2,502
Oaxaca	3,391	4,323	5,097	5,344	5,628
Puebla	2,163	3,066	3,464	3,387	3,547
Querétaro	1,260	1,782	1,098	1,090	1,102
Quintana Roo	1,453	1,994	1,653	1,717	1,770
San Luis Potosí	874	1,231	1,153	1,349	1,379
Sinaloa	941	1,662	3,650	4,124	4,331
Sonora	1,186	2,621	2,459	2,669	2,782
Tabasco	1,116	1,587	1,713	2,047	2,121
Tamaulipas	1,215	2,912	3,880	3,827	4,121
Tlaxcala	410	697	557	568	547
Veracruz	2,458	4,198	4,287	4,666	4,907
Yucatán	673	759	616	857	855
Zacatecas	1,558	1,647	2,140	1,928	1,994
Total	56,191	74,437	98,282	99,946	104,496

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno que contienen el despliegue desglosado por estado.

A la fecha no existe una explicación oficial respecto al despliegue y al número de efectivos en cada estado, vinculada a índices delictivos, población, territorio o cualquier otro criterio.

f) Cuarteles

En 2019 se tenía como meta la construcción de 81 cuarteles en las siguientes entidades: Jalisco (29); Michoacán (22); Guanajuato (18); Durango (3); Tamaulipas (3); Sinaloa (2); Baja California (1); Chihuahua (1); San Luis Potosí (1); y Sonora (1)³². Se habrían terminado 69 y, para 2020, se pretendía terminar el resto y 76 más. En un informe de noviembre de 2021, se señaló la existencia de 248 cuarteles, 207 concluidos y 41 en construcción³³.

Cabe mencionar que diversos gobiernos estatales han donado predios para la construcción de cuarteles de la GN directamente a la SEDENA, y no a la SSPC donde está formalmente adscrita. A principios de 2020, la SEDENA reservó por cinco años la información relativa a los convenios, tamaño y ubicación de los terrenos³⁴.

g) Asignación de recursos a las Fuerzas Armadas

Además del presupuesto para las Fuerzas Armadas, en 2020, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se asignaron 29 mil millones para la GN³⁵, ya que se destinaron poco más de 25 mil millones a la PF y casi 4 mil millones a la GN. Desde *Causa en Común* se envió una solicitud de información para pedir el desglose del presupuesto asignado entre servicios personales, materiales y suministros; servicios generales, subsidios y transferencias; bienes muebles e inmuebles; obras públicas; provisiones económicas; aportaciones federales, aportaciones y gasto reasignado y deuda pública. La respuesta fue que “no se cuenta con el nivel de detalle como lo solicita, además que no existe obligación de elaborar documentos *ad hoc* para atender las solicitudes de acceso a la información”³⁶. El PEF 2021 estableció un presupuesto de 35 mil 671 millones para la GN³⁷. Aunado a ello, el

³² Véase: Gobierno Federal, “Informe de Seguridad”, abril de 2020.

³³ Véase: Gobierno Federal, “Informe de seguridad”, septiembre, 2021. <https://bit.ly/3ALImXW>

³⁴ Solicitud de acceso a la información 0000700286919 del 21 de octubre de 2019.

³⁵ Véase: Presupuesto de Egresos de la Federación (2020). Ramo 36. <https://bit.ly/3dfJaHV>

³⁶ Solicitud de información No de Folio 0000700078820 enviada a la Secretaría de la Defensa Nacional.

³⁷ Véase: El Informador (26 de julio de 2021), “Otorga López Obrador 50 MMDP adicionales a la Guardia Nacional”, <https://bit.ly/3CT6xnJ>

presidente anunció que incrementaría en 50 mil millones de pesos el presupuesto que se asignaría a la GN para 2022³⁸, lo que elevaría su presupuesto a los 85 mil millones de pesos, los cuales se destinarían al pago de nómina y para la construcción de un total de 500 cuarteles que habrían de estar listos antes del 2024. Dado que no hay duda sobre el mando militar de la GN, dicho incremento presupuestal debe considerarse como parte del presupuesto militar³⁹.

El presupuesto de 2022 asignado a las Fuerzas Armadas y a la SSPC asciende a 235 mil millones de pesos. Tan solo la SEDENA y la GN estarían ejerciendo un presupuesto de cerca de 170 mil millones de pesos, 9% más que lo aprobado para 2021 y 80% más que en 2020. Este presupuesto es el segundo más importante de la presente administración, después de la pensión para adultos mayores⁴⁰. De acuerdo a un trabajo de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), para 2022 se contempla un presupuesto de 60 mil millones de pesos para la GN, lo cual “es equivalente al presupuesto conjunto que tendrán para 2022 la Universidad Nacional Autónoma de México (44,823 millones) y el Instituto Politécnico Nacional (18,641 millones)”⁴¹.

En términos de recursos deben también tomarse en cuenta el control directo o indirecto por parte de las Fuerzas Armadas de ingresos públicos diversos, como los generados por el nuevo aeropuerto o el “tren maya”; las donaciones de predios por parte de gobiernos locales; y el presupuesto de otras instituciones que hoy controlan como las aduanas, los puertos, el Instituto Nacional de Migración o la Comisión Nacional para la Prevención de Riesgos Sanitarios, entre otras. Aunado a ello, reportes periodísticos indican que varios gobernadores han declarado que el gobierno federal impulsa que las entidades “confíen sus presupuestos de infraestructura a la Secretaría de la Defensa Nacional”⁴².

³⁸ Véase: Nava, F. (25 de julio de 2021), “Anuncia AMLO presupuesto adicional de 50 mil mdp a Guardia Nacional”, En: *Radio Fórmula*, <https://bit.ly/3m9ZSi8>

³⁹ Véase: Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador, 8 de agosto de 2019. <https://bit.ly/3ezrsiC>

⁴⁰ México Evalúa (2021), “Seguridad Pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización”, <https://bit.ly/3o5tMEL>

⁴¹ Véase: Núñez L. y Castañeda J. (2021), “Los militares y la Guardia Nacional: recursos en aumento, simulación, discrecionalidad y opacidad”. <https://bit.ly/39vKRRm>

⁴² Véase: Celis, Dario (17 de diciembre de 2021), “Ahora AMLO mete a sedena a los estados”, En: *El Financiero*, <https://bit.ly/3p6OXrq>

h) Presuntos hechos de corrupción

Ha habido denuncias y reclamos por supuestos actos de corrupción por parte de elementos de la GN. Por ejemplo, la “Encuesta de robo de transporte de carga” reveló que 44% de la extorsión realizada a los transportistas sería a cargo de integrantes de la GN⁴³.

En la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021⁴⁴, en el apartado sobre percepción de corrupción, la GN pasó del 23% en 2020 al 26% en 2021, porcentaje preocupante en una institución supuestamente “nueva”.

i) Presuntas violaciones a los derechos humanos

De diciembre de 2018 a junio de 2021, el Ejército acumulaba 914 quejas ante la CNDH, mientras que la Marina acumulaba 341; por su parte, la GN acumulaba 487 quejas, a pesar de haber iniciado operación a mediados de 2019. Las tres instituciones sumaban 1,742 quejas⁴⁵, que incluyen casos de supuestas torturas, desapariciones forzadas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y detenciones arbitrarias. Amnistía Internacional señala que “las Fuerzas Armadas tienen más probabilidad de abusar de los detenidos que la policía federal, estatal o municipal”, pues cerca del 88% de las personas detenidas por la Armada, y el 86% de las detenidas por el Ejército se han quejado de tortura y otros abusos.⁴⁶

Cabe recordar que desde que las Fuerzas Armadas sirven de “barrera de contención” de migrantes son recurrentes los abusos de autoridad.

De acuerdo con información obtenida vía transparencia, desde el inicio del actual gobierno hasta agosto del 2021, han muerto 557 civiles a manos de militares y 95 han resultado heridos⁴⁷.

⁴³ Véase: Bárcenas, A (11 de agosto de 2021). “Extorsionan más autoridades a transportistas que el crimen organizado”, En: *El Financiero*, <https://bit.ly/3m85A56>

⁴⁴ INEGI (2021), “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública”, <https://bit.ly/3sTm0j8>

⁴⁵ Véase: Padilla, A. (21 de junio de 2021), “Cada día se presentan casi dos quejas contra Fuerzas Armadas por violaciones a derechos humanos”, En: *Animal Político*, <https://bit.ly/3tNH0lz>

⁴⁶ Amnistía Internacional (2016), “Sobrevivir a la muerte: tortura de mujeres por policías y Fuerzas Armadas en México” consulta en: <https://bit.ly/34bgNLt>

⁴⁷ *Ibíd.*

4. Conclusiones

La GN empezó con una mentira. En sus campañas presidenciales de 2012 y 2018, López Obrador había asegurado que retiraría de las calles al Ejército y la Marina, y la reforma que dio origen a la GN estipula que debe ser una corporación civil. A más de dos años de su creación, es claro que se trata de una corporación militar dirigida por las Fuerzas Armadas. Además, el actual gobierno ha incrementado, como ningún otro, la presencia y el poder de las Fuerzas Armadas no solo en tareas de seguridad pública, sino en muchas otras que tampoco les corresponden, con al menos los siguientes efectos y riesgos:

- La militarización corre en detrimento de las policías locales, con estancamientos presupuestales o mermas de recursos, además de la incorporación de personal militar en puestos directivos.
- Los incrementos en presupuesto, combinados con la opacidad tradicional de las Fuerzas Armadas, incrementan el riesgo de corrupción.
- Se incrementa el peligro de un mayor número de violaciones a los derechos humanos.
- Este protagonismo podría generar fricciones al interior de las Fuerzas Armadas.
- La militarización y el militarismo no son compatibles con un sistema democrático.

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



OBSERVATORIO
DE LA GUARDIA NACIONAL
Y LA MILITARIZACIÓN EN MÉXICO



Informe 2021 del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México