



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**Transformaciones organizacionales de las instituciones de seguridad
pública federal: Gendarmería Nacional (2014-2018) y Guardia Nacional
(2019-2024)**

**TRABAJO TERMINAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL**

PRESENTA:

Mia Amelie Canchola Martínez

ASESOR:

Dr. Enrique Guerra Manzo

CIUDAD DE MÉXICO julio, 2026

Agradecimientos

Este documento representa mucho más que una investigación, es el reflejo de los días de esfuerzo, de madrugadas sin dormir y de todas las personas que de alguna manera caminaron conmigo hasta aquí, es por esto que las siguientes líneas son para agradecer a quienes dejaron huella en mi proceso.

Con esta investigación se cierra una etapa que comenzó mucho antes de escribir la primera página del documento, es por esto que quiero comenzar agradeciendo a Luna y a Estrella, dos grandes amigas que, aunque no compartieron conmigo las aulas de la universidad, llenaron de risas este largo proceso, celebrándome los pequeños logros y escuchándome en los momentos tristes, sin duda su amistad ha sido unos de los pilares más importantes de estos años.

Gracias también, a mis universitarios favoritos; Maximiliano, Mayte Chayito, Vera, Brandon y Alondra por siempre sacarme una sonrisa, por permitirme platicarles sobre lo que investigaba y así entender mejor lo que quería plantear en este trabajo, a algunos en específico por darme consejos más certeros y a otros por motivarme. Pero, en especial por hacer que a lo largo de la vida universitaria y de estos críticos seis meses, el tiempo en la universidad no se sintiera pesado ni solitario, dejando en mi cabeza lindos recuerdos llenos de risas.

Agradezco profundamente a mis tías, abuelas y hermanos por su amor y apoyo incondicional, principalmente a mis padres por no dejarme sola ni una madrugada y desvelarse conmigo, por hacer de todo para que mi única preocupación fuera la universidad, por prestar atención cada que platicaba algo sobre esto, por creen mí, aún cuando yo no lo hacía, por estar siempre pendientes de mis metas académicas y ayudarme a conseguirlas, por llenarme de amor todos los días y motivarme a dar más de mí cien por ciento. En fin, cada logro alcanzado, también le pertenecen a mamá y a papá.

Por último, quiero agradecerme a mí, por creer en mí, por no rendirme, por la disciplina, por la constancia, por los días en los que no quería escribir y aún así lo hice, por el esfuerzo convertido en aprendizaje y por hacer mía una de las enseñanzas más valiosas de mi papá: “la constancia es igual al éxito”. Hoy entiendo el verdadero significado de esta frase.

A todos ustedes, gracias por el amor y por formar parte de este gran logro.

Índice

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. SEGURIDAD PÚBLICA Y MILITARIZACIÓN EN MÉXICO: MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL	6
1.1 Estado y monopolio de la violencia.....	6
1.2 Militarización y militarismo	9
1.3 Instituciones y organizaciones.....	10
1.4 Contexto histórico de la seguridad pública en México.....	13
CAPÍTULO 2. LA GENDARMERÍA NACIONAL	18
2.1 Rediseño institucional de la Seguridad Pública en el sexenio de Peña Nieto	18
2.2 Creación de la Gendarmería Nacional y Marco Jurídico	20
2.3 Estructura de la Gendarmería Nacional	22
2.4 Funciones de la Gendarmería Nacional	25
2.5 Financiamiento de la Gendarmería Nacional.....	27
2.6 Resultados de la Gendarmería Nacional	28
CAPÍTULO 3. LA GUARDIA NACIONAL	36
3.1 Rediseño institucional de la Seguridad Pública en el sexenio de López Obrador	37
3.2 Creación de la Guardia Nacional y Marco Jurídico	40
3.3 Estructura de la Guardia Nacional.....	45
3.4 Funciones de la Guardia Nacional	49
3.5 Financiamiento de la Guardia Nacional	51
3.6 Resultados de la Guardia Nacional.....	54
CAPÍTULO 4. DEL MODELO POLICIAL AL MODELO DE GUARDIA NACIONAL: TRANSFORMACIONES ORGANIZACIONALES E IMPLICACIONES INSTITUCIONALES	60
4.1 Análisis de las transformaciones organizacionales.....	64
4.2 Evaluación del desempeño organizacional y su contribución a la eficacia institucional.....	69
4.3 Militarización y legitimidad	76
CONCLUSIONES	85
BIBLIOGRAFÍA.....	88

INTRODUCCIÓN

Desde hace varias décadas, la inseguridad y violencia en México han sido de los problemas más relevantes del país, debido a que afectan directamente la calidad de vida de los individuos, trayendo consecuencias graves desde homicidios y robos, hasta un clima de desconfianza a las instituciones, a las decisiones del Estado y a los demás miembros de la comunidad, manifestándose en acciones como, abandono de hogar o empleo, limitación de actividades diarias por miedo a amenazas, extorsiones, violencia o simplemente por evitar ser víctima de algún delito.

Para el Estado mexicano, la violencia e inseguridad no solo representa uno de sus principales problemas, sino un gran desafío, la respuesta de los gobiernos ha consistido en modificar constantemente sus estrategias y enfoques de seguridad, impulsando distintas reformas institucionales para responder a este fenómeno. Una de las respuestas que frecuentemente se repite es la reorganización, sustitución o incluso creación de instituciones, cambios que generalmente surgen cada seis años, es decir, cada que entra una nueva administración, con nuevas prioridades y nuevos diagnósticos de la seguridad pública federal.

Es por ello, que para esta investigación se hizo un análisis comparativo de la Gendarmería Nacional, instancia que se creó como mecanismo para fortalecer la seguridad pública federal en el sexenio de Enrique Peña Nieto y la Guardia Nacional, de igual manera, concebida para atender la crisis de violencia e inseguridad en el siguiente sexenio de Andrés Manuel López Obrador, ambas constituyen dos experiencias relevantes porque representan distintas respuestas institucionales implementadas en un periodo corto.

Para el estudio y comparación de ambas instituciones, así como para esta investigación en general se aplicó una metodología cualitativa, sustentada en el análisis documental de marcos normativos, documentos institucionales, informes gubernamentales y presupuestos, de la mano de fuentes oficiales como el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, la información también se basó en artículos de revistas, capítulos de libro, libros y algunos ensayos desarrollados por otros investigadores para construir el enfoque en instituciones, transformaciones organizacionales y Estado. Del mismo modo, con el propósito de complementar el análisis del desempeño institucional de ambas instancias se revisaron datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) y de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).

Si bien existe gran variedad de estudios analizando la inseguridad, la violencia, las políticas de seguridad pública en México, los procesos de militarización o la creciente participación de las Fuerzas Armadas, esta investigación surge del interés por comprender a qué responden las transformaciones observadas en el modelo de seguridad pública mexicano, desde una perspectiva organizacional, que permita identificar si hay cambios funcionales o meramente simbólicos, partiendo de la hipótesis de que la constante reconfiguración del modelo de seguridad responde a las prioridades gubernamentales de cada administración federal, cambiando la capacidad del Estado para actuar frente a los fenómenos de inseguridad y violencia y no necesariamente ocasionar una reducción de estos. A partir de lo anterior, surge la siguiente pregunta de investigación:

“¿De qué manera las transformaciones organizacionales que han experimentado dos de las instituciones de seguridad pública federal más importantes, Gendarmería Nacional (2014-2018) y Guardia Nacional (2019-2024), han incidido en el combate y gestión a la inseguridad en México?”

Con el propósito de responder a este cuestionamiento, la presente investigación tiene como objetivo general; analizar comparativamente las estructuras, funciones y desempeño organizacional de la Gendarmería y la Guardia Nacional, para identificar los cambios en el modelo de seguridad pública y como impacta a la ciudadanía mexicana.

Con la finalidad de dar respuesta a la pregunta de investigación y alcanzar el objetivo planteado, el presente trabajo se estructura en cuatro capítulos. En el

primero “Seguridad Pública y militarización en México: marco teórico y contextual”, se presentan los principales conceptos para entender las transformaciones organizacionales, las instituciones y como el Estado está a cargo de la seguridad pública, el papel de las Fuerzas Armadas en ese ámbito, así como, un breve recorrido por la crisis de violencia en años anteriores, con el fin de ubicar los cambios y diferentes enfoques en seguridad pública de sexenios anteriores.

El segundo capítulo, “La Gendarmería Nacional”, se sitúa en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2018) describiendo brevemente su estrategia de seguridad pública, teniendo como enfoque principal la creación y nacimiento de la Gendarmería Nacional, así como su estructura, funciones y desempeño.

En el tercer capítulo, “La Guardia Nacional” se aborda el rediseño institucional que ejerció la nueva administración en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), así como su estrategia de seguridad pública, la cual, tuvo como principal propósito la creación de la Guardia Nacional, también se examina su diseño organizacional, atribuciones y la influencia que tiene la Secretaría de la Defensa Nacional en esta institución.

Finalmente, el cuarto capítulo desarrolla un análisis comparativo entre ambas instituciones, con énfasis en las transformaciones organizacionales, para identificar los cambios que hace el Estado dentro de la seguridad pública mexicana y las repercusiones en la población. Asimismo, se revisará el papel que juegan las Fuerzas Armadas con la creación de la Guardia Nacional.

Para finalizar se presentan las conclusiones generales, con el fin de reflexionar sobre el grado en que la presente investigación responde a la pregunta que le dio origen.

CAPÍTULO 1. SEGURIDAD PÚBLICA Y MILITARIZACIÓN EN MÉXICO: MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL

En México, durante varios años la crisis de inseguridad y violencia han sido un tema principal, tanto para la ciudadanía como para la agenda de gobierno, todo comienza alrededor del término de la década de los 90 cuando la seguridad pública empieza a ser tema de conversación, debido a un incremento en robo de autos, asaltos a transeúntes, robo en transporte público y una ola de secuestros en el entonces Distrito Federal (Pérez García, 2004).

1.1 Estado y monopolio de la violencia

Entendemos a la seguridad pública como una función primordial del Estado orientada a salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, comprende desde la prevención, investigación, persecución de los delitos, hasta la sanción de las infracciones administrativas (De México, s. f.).

De igual modo, desde un punto de vista más objetivo la seguridad pública es el conjunto de políticas y acciones coherentes y ligadas entre sí, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de delitos, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa (González Ruiz et al., 1994).

Una vez definido el concepto de seguridad, resulta pertinente abordar el concepto de gestión de la seguridad pública que implica el diseño y aplicación de políticas efectivas, así como la capacidad del Estado para atender los problemas que surgen en su administración. Esto implica colocar nuevamente al ciudadano en el centro de la acción gubernamental y priorizar la provisión de mejores servicios, mediante instituciones capaces de intervenir de manera adecuada en las diferentes dimensiones del problema (Tudela Poblete, 2010).

Para definir la inseguridad debemos separarla en dos dimensiones, en primer lugar, la objetiva que va directamente hacia el delito y la violencia que ocasionan amenazas a la vida y a la integridad física. En segundo lugar, la dimensión subjetiva que depende de la percepción de inseguridad en los ciudadanos manifestándose

con sentimientos de temor y vulnerabilidad (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013).

La inseguridad es un tema preocupante porque destruye los vínculos sociales y aumenta la desconfianza dentro de las comunidades, además los ciudadanos empiezan a abandonar espacios públicos y cederlos a los criminales. Las consecuencias van desde económicas hasta sociales como; el gasto que las personas usan para protegerse del delito, recuperación de víctimas, tiempo de denunciar y ratificar una denuncia, así como las actividades que se dejan de realizar por el miedo a ser víctima de algún delito. También puede resultar en problemas de salud, cuando hay crímenes violentos que tienen como resultado lesiones o hasta asesinatos (Pérez García, 2004).

Como pertenecientes a un Estado de derecho, se nos debe de garantizar la justicia, equidad y el respeto a los derechos humanos, es decir, el Estado está obligado a protegernos y a garantizarnos seguridad tanto de nuestra persona como de nuestros bienes, de acuerdo con el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la seguridad pública, se define como:

“Función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social (..) La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley.”

Para entender cómo es que le damos esa responsabilidad al Estado, debemos tener en claro cómo nace el Estado y de acuerdo con teóricos como Thomas Hobbes; la naturaleza del ser humano es estar en caos, para impedir esto los individuos deben renunciar a cierta libertad y confiar en una entidad superior (el Estado) que se encargara de mantener el orden en la sociedad, garantizando protección y seguridad (Covarrubias Dueñas, 2015). De igual modo, John Locke nos dice que el poder del Estado reside en el consentimiento que le dan los gobernados y tiene

como principal función garantizar la protección de los derechos individuales (Pérez, 2003).

Así mismo, Max Weber (1919), define al Estado como “aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física”. Desglosando esta frase, tenemos a la comunidad como una organización política que ejerce autoridad sobre una población y al hablar de monopolio se refiere a que solo el Estado puede autorizar el uso legítimo de la fuerza. En ese sentido, la seguridad pública se puede interpretar como una manifestación de dicha función, creando instituciones que se encargaran del uso legítimo de la fuerza.

La forma organizativa mediante la cual el Estado ejerce la fuerza depende del ámbito de competencia asignado constitucionalmente, retomando el artículo 21 de la CPEUM establece que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, por otro lado, el artículo 129 establece la limitación del ejército en tiempos de paz, así mismo en el artículo 89 fracción VI se establece que el presidente del país es el comandante supremo de las Fuerzas Armadas y que puede disponer de ellas para la seguridad interior y defensa exterior. Es decir, las fuerzas armadas pueden emplearse como instrumento coactivo del Estado para la defensa exterior, así como para la seguridad interior, ambas, vertientes de la seguridad nacional (Oropeza Fabián & Barrera Franco, 2023, p.3767).

Cuando hablamos de seguridad nacional nos referimos a la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, a través de los pilares de seguridad interior y defensa exterior (Gobierno de México, s. f.). La primera constituye la dimensión interna de la seguridad del Estado, orientada a salvaguardar la estabilidad política, el orden constitucional y la continuidad institucional frente a riesgos provenientes del territorio nacional, se vincula con la capacidad estatal para preservar la paz pública y sostener la gobernabilidad democrática, en cambio, la defensa exterior incluye la salvaguarda de la soberanía nacional, la integridad territorial y la independencia política, en términos generales se enfoca en la

protección del Estado mexicano frente a agresiones o amenazas provenientes del exterior (De México, s. f.).

La seguridad nacional y la seguridad pública no deben confundirse, esta última tiene un carácter constitucionalmente civil, orientado a la protección directa de los derechos de las personas y al mantenimiento del orden público y la paz social (Gobierno de México, s. f.).

Sin embargo, con el paso de los años y en función de las prioridades establecidas por cada administración federal, el aparato de seguridad pública ha sido objeto de procesos recurrentes de reconfiguración organizacional. Como lo mencionábamos anteriormente, en los años 90 ocurrió el proceso de descentralización policiaca, mismo periodo en el que se impulsaron reformas institucionales para modificar el funcionamiento de las policías y las Fuerzas Armadas se centraban en tareas relacionadas con la defensa del país, la seguridad nacional y en casos extraordinarios en labores de protección civil, no obstante, las instituciones policiales no desarrollaron niveles adecuados de profesionalización, en contraste, las Fuerzas Armadas fortalecieron su legitimidad social gracias a su participación en materia de protección civil y ante este escenario el Estado recurre a la participación militar en tareas de seguridad pública, cuando normativamente su naturaleza es civil (Bonilla Alguera, 2024).

1.2 Militarización y militarismo

La expansión gradual del papel de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública no solo constituye un cambio operativo en la estrategia del Estado, sino también un fenómeno que ha sido analizado desde distintas perspectivas teóricas. Este proceso suele abordarse a partir de conceptos como militarización y militarismo, los cuales permiten problematizar el alcance y las implicaciones de la participación militar en funciones de seguridad pública.

Sánchez y Álvarez Hernández (2022) sostienen que la militarización consiste en el aumento progresivo de la presencia, poder y facultades legales de las Fuerzas Armadas en funciones que le corresponden a las autoridades civiles, acompañada

de una consecuente pérdida de liderazgo y control político por parte de las autoridades civiles sobre los asuntos militares, así como la incorporación de valores y forma de organización propias de la institución militar dentro de la esfera civil, lo cual sucede sin importar si las funciones transferidas guardan una relación directa con la seguridad pública.

Así mismo, resulta importante diferenciar dos conceptos que se confunden muy a menudo, militarización y militarismo, este último se define como un fenómeno en el que el poder militar está por encima del poder civil dentro del ámbito político, bajo esta situación las instituciones castrenses influyen en áreas que van más allá de la seguridad y la defensa, mientras que la militarización consiste únicamente en la participación militar o adopción de lógicas para la ejecución de funciones ajenas a su disciplina (Arana & Anaya, 2020).

En este mismo sentido, la militarización surge a través de procesos de construcción social y política, en donde lo militar adquiere mayor presencia en funciones del Estado, el militarismo impulsa la expansión de la influencia militar en diferentes ámbitos de la sociedad, incluyendo tanto instituciones civiles como dinámicas sociales y privadas (Verdes-Montenegro Escáñez, 2019).

En México la militarización no sólo se refleja a la participación de las fuerzas armadas en responsabilidades de las instituciones policiales, sino que también existe una militarización indirecta, es decir, la centralidad que adquiere el Ejército en el campo de la seguridad pública propicia que las policías tiendan a imitar las formas de organización, adiestramiento, equipamiento y operación del Ejército (Padilla Oñate, 2024).

1.3 Instituciones y organizaciones

Con el constante uso de conceptos como instituciones civiles o instituciones militares conviene entender primero qué se entiende por institución, Rangel Correa (2018) ubica a las instituciones como órganos ligados al Estado, reguladores de la acción social sin utilizar la represión y las define como estructuras de reglas o programas que establecen líneas de actividad que funcionan siguiendo procesos

estandarizados fomentando el desarrollo de su existencia y propósito. Siguiendo con la perspectiva del nuevo institucionalismo, teóricos como March y Olsen también definen a las instituciones como una colección de reglas y prácticas organizadas, pero añaden que estas están incrustadas en estructuras de significado y recursos que prescriben un comportamiento apropiado para actores específicos en situaciones específicas y crean capacidades para actuar. Las instituciones no solo limitan la acción, también habilitan ciertas conductas, es decir, moldean lo que se puede hacer, estas también son reforzadas por terceros para hacer cumplir las normas y sancionar el incumplimiento, además son estructuras con una lógica interna y parcialmente autónomas (March & Olsen, 2006).

De acuerdo con March & Olsen y Rangel Correa, la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional se consideran instituciones, porque están creadas por decreto o reforma constitucional, tienen una estructura definida; con divisiones internas y jerarquía, protocolos de actuación, así como definir lo que pueden o no hacer los actores de estas instituciones y una vez creadas no dependen completamente del Ejecutivo.

Por otro lado, partiendo desde la visión de Douglas North (1993), las instituciones son las reglas del juego de una sociedad ideadas por el hombre para darle forma a la interacción y comportamiento humano, estableciendo incentivos y castigos que moldean la toma de sus decisiones, si lo vemos desde este enfoque la institución es el marco normativo que regula la seguridad pública, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes de seguridad, así como la distribución de competencias federales en materia de seguridad pública y dentro de este marco operaron la Gendarmería Nacional y Guardia Nacional, que para efectos de esta investigación las clasificaremos como organizaciones que operan dentro del marco institucional, sin embargo no dejan de ser instituciones en sentido político.

Polanco, Santos y Cruz (2020) incluso nos dicen que una organización puede referirse a una institución pública creada por personas para una función en particular; la organización nace para alcanzar un objetivo y busca mantener estrategias efectivas para que los integrantes realicen sus tareas de manera

eficiente y en el tiempo deseado. Retomando a Weber (2002), con una visión clásica, nos referimos a una organización como una forma de relación social, en donde se necesita determinada conducta de ciertos actores para mantenerla en orden, de un cuadro administrativo y de personas dispuestas a cumplir las reglas, en otras palabras, para que una organización sea considerada como tal debe existir la probabilidad de que su orden sea obedecido, contando con reglas formales que orientan la conducta, una figura de autoridad, un aparato administrativo y por último cierta permanencia en el tiempo.

Las organizaciones están en constante cambio y por cambio nos podemos referir a dos tipos; el primero es más sencillo, consta de una variación dentro del sistema, sin modificar la estructura de manera profunda, únicamente suceden ajustes tecnológicos o mejoras en procedimientos, al segundo tipo de cambio ya se le denomina transformación organizacional porque se hace una reconfiguración del sistema completo, en donde se cambia la cultura, los valores, la estructura organizativa y hasta la misión y visión de esta misma (Fernández, 2003). Aunado a esto, Di Maggio y Powell (1991) argumentan que cualquier tipo de cambio no ocurre directamente para mejorar la organización, sino por búsqueda de legitimidad, para adaptarse a presiones del campo organizacional, es decir, opinión pública, el Estado u otras organizaciones, estas presiones suelen llevar a modificaciones en la estructura formal, cambios en reglas y procedimientos, reconfiguración de autoridad, así como adoptar modelos organizativos ya existentes, porque no buscan innovación sino parecerse a otras organizaciones ya aprobadas como legítimas.

Además de comprender la estructura y funcionamiento de las organizaciones públicas, resulta relevante considerar los criterios a partir de los cuales puede evaluarse su desempeño. En este sentido, conceptos como eficiencia y eficacia permiten analizar en qué medida las organizaciones encargadas de la seguridad pública logran cumplir con los objetivos para los cuales fueron creadas.

De acuerdo con Martínez y Sánchez-Juárez (2018) la eficiencia tiene un énfasis en los medios que se usan para cumplir con las tareas, implica hacer las cosas de forma correcta, resolver problemas y cuidar el uso de recursos disponibles, así

mismo se vincula con el cumplimiento de responsabilidades y capacitación de subordinados para que puedan desempeñar adecuadamente sus funciones. Por otro lado, la eficacia se enfoca principalmente en los resultados que se obtienen, se refiere a hacer lo que realmente es necesario para alcanzar los objetivos planteados, esto implica lograr metas, optimizar el uso de recursos y obtener resultados concretos, además de generar condiciones que permitan que los subordinados actúen de manera efectiva.

Los conceptos definidos anteriormente nos permiten analizar cómo el Estado adapta y reconfigura constantemente sus estructuras para responder a problemas públicos específicos, en este ámbito de la seguridad pública las transformaciones suelen estar motivadas por cambios en el contexto político, social y de seguridad. En México, el incremento de la violencia y el fortalecimiento de organizaciones criminales generaron presiones que impulsaron diversas reformas institucionales a nivel federal. Por ello, es necesario revisar el contexto histórico en el que se desarrollaron estas reconfiguraciones organizacionales, particularmente aquellas relacionadas con la creación de nuevos cuerpos de seguridad.

1.4 Contexto histórico de la seguridad pública en México

El clima de inseguridad y violencia, de acuerdo con Rodolfo Gamiño, se acentuó a partir de la descentralización de las fuerzas policiacas en el fin de la década de los 80 y principios de los 90. A partir de la administración de Carlos Salinas de Gortari, el comienzo del neoliberalismo y la desregulación del Estado provocaron qué, en materia de seguridad se les otorgará control y responsabilidad a los municipios y estados, quienes antes respondían únicamente a la presidencia y no tenían autoridad. Esto aunado al incremento de delitos y al crimen organizado ocasionó una fragmentación del control y coordinación entre las instancias encargadas de la seguridad pública, teniendo como resultado un clima de violencia que no se conocía (Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2023).

A su vez, Castro Solís y Blass Márquez (2025) señalan que en los años 90 existió una falta de capacitación y profesionalización adecuada para que las corporaciones

policiales pudieran lograr un combate estratégico frente a la violencia que generaba el crimen organizado, así como el que no se les considerara una prioridad nacional, permitió que los grupos criminales crecieran en ciertas regiones del país, controlando dichos territorios y generando un clima de inseguridad, desintegrando drásticamente el tejido social.

Para principios del 2000, teniendo como presidente a Vicente Fox, la inseguridad pública fue uno de los principales temas en el gobierno y en la ciudadanía, de acuerdo con Ruiz Toledo (2023) este periodo se caracterizó por el incremento de la delincuencia que cada vez era más organizada y violenta, instituciones corruptas, leyes obsoletas, falta de equidad en la administración de justicia, impunidad, así como una escasa capacitación de policías, creando un clima de incertidumbre y desconfianza entre la población, dando lugar a una deslegitimación de las instituciones encargadas de la seguridad pública y una descomposición de la convivencia social.

Otro de los cambios importantes en este sexenio fue la creación de la Secretaría de Seguridad Pública con el fin de actualizar, modernizar y aumentar el control de las instituciones de seguridad pública en el país, debido a la urgencia de una profesionalización de las mismas, se buscaba consolidar una estructura orgánica que diera como resultado la prevención del delito, administración de los establecimientos carceleros federales y un mando sobre los cuerpos policiacos federales. De esta manera, se logró desvincular la función policial de los intereses de orden político, ya que, se transfirió el mando que anteriormente le correspondía a la Secretaría de Gobernación, quien se encargaba de dirigir la política interior, aunado a esto también se creó la Agencia Federal de Investigación (AFI) en 2001, cuerpo que sustituyó a la Policía Judicial Federal (Ruiz Toledo, 2023).

Retomando a Ruiz Toledo (2023) afirma que aún con los esfuerzos por empoderar a los cuerpos civiles y el crecimiento exponencial en el presupuesto para estos, el papel de la Secretaría de Seguridad Pública, se ve opacado por la creciente intervención de las fuerzas armadas en el combate a la delincuencia organizada, ya que, la persecución de este fenómeno se perfiló como la prioridad del Estado

mexicano, provocando una tendencia al militarismo que se intensificaría en el siguiente sexenio.

El año 2006 con Felipe Calderón en la presidencia se constituye un hito en la relación entre el poder civil y las Fuerzas Armadas en México, pues marca el inicio de una estrategia de seguridad que amplió de manera significativa la participación militar en funciones tradicionalmente reservadas a las corporaciones policiales.

Durante estos años, el crimen organizado había provocado una crisis tanto en la sociedad como en la agenda de gobierno provocando el cambio en el contenido y en los destinatarios para las estrategias de seguridad pública. El incremento de ejecuciones cada vez más violentas, junto con la aparición de asesinatos masivos, emboscadas contra policías federales y enfrentamientos constantes con el Ejército, contribuyó a que el discurso del gobierno adoptará un enfoque de carácter belicista, bajo esta perspectiva, el problema fue interpretado como una “guerra contra el narcotráfico”, en la que el crimen organizado pasó a ser concebido como un enemigo del Estado (Ruiz Toledo, 2023). La adopción de este discurso de carácter bélico hizo más fácil la incorporación de las Fuerzas Armadas en la estrategia de seguridad pública, lo que marcó el inicio de un proceso de militarización en el manejo de la seguridad del país.

En este sexenio se experimentó una reconfiguración del modelo policial que existía, desapareció la función de seguridad pública a nivel municipal, es decir, se retornó a un sistema policial centralizado. Se unificaron los policías estatales y municipales con el objetivo de establecer una sola unidad de mando, esto implica la creación de un solo cuerpo policial por cada entidad federativa, bajo un mando único estatal, lo que supone la fusión de las corporaciones policiales preventivas y de investigación en una única institución policial a nivel estatal (Moloeznik & Suárez de Garay, 2012).

Durante este periodo la política de seguridad consistió en el combate frontal contra el narcotráfico y la implementación de la reforma judicial de 2008, que impactó en la operatividad de las corporaciones policiales, procuración de justicia, poder judicial y sistemas penitenciarios (Castro Solís & Blass Márquez, 2025). De acuerdo con

La Secretaría de Relaciones Exteriores (2008) conviene retomar algunos puntos de la reforma judicial del 2008:

- El establecimiento constitucional del Sistema Nacional de la Seguridad Pública, donde los tres órdenes de gobierno debían homologar reglas para la selección, capacitación, evaluación y certificación de los policías. El objetivo era contar con instituciones policiales más confiables, profesionales y honestas a través de una depuración constante.
- Nuevas facultades para las policías, se les agregó facultades de investigación bajo la conducción del ministerio público, además se fortalecieron sus capacidades para realizar investigación preventiva y generar inteligencia.
- La seguridad pública dejó de verse como tarea de un solo orden de gobierno para ser una responsabilidad compartida entre las autoridades federales, estatales y municipales.

Como lo venimos mencionado anteriormente, las Fuerzas Armadas adoptaron nuevas tareas en materia de seguridad pública, debido a que durante este periodo el problema principal era el crimen organizado y la incapacidad policial para contrarrestar esto. La Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional estuvieron realizando despliegues masivos en diversos estados para recuperar territorios “secuestrados”, además mantenían su presencia en áreas de alta incidencia delictiva (Rodríguez Bucio, 2016).

Al ejército se le consideró como la forma más eficaz de cumplir con los objetivos de seguridad y de manera progresiva a la participación de la Marina. Sin embargo, al sexenio se le caracteriza por violaciones graves de los Derechos Humanos en donde se empleó la tortura, desapariciones forzadas, uso excesivo de la fuerza y ejecuciones extrajudiciales, así como el uso de medidas represivas y de confrontación por parte del ejército (Ruiz Toledo, 2023).

En este contexto, el sexenio de Felipe Calderón marcó un punto de inflexión en la política de seguridad pública en México, frente al incremento de la violencia y al

fortalecimiento de las organizaciones criminales. La decisión de desplegar a las Fuerzas Armadas evidenció la crisis de la seguridad, así como, las limitaciones institucionales de las corporaciones civiles para enfrentar al crimen organizado. Al mismo tiempo, se consolidó una tendencia hacia la participación creciente de instituciones militares en funciones tradicionalmente civiles, fenómeno que varios analistas han asociado con la militarización de la seguridad pública. Este escenario sentó las bases para las transformaciones organizacionales que se desarrollarían en los años posteriores dentro del aparato de seguridad pública federal.

CAPÍTULO 2. LA GENDARMERÍA NACIONAL

El sexenio de Felipe Calderón concluye con 66.6% de la población sintiéndose insegura en su entorno cotidiano (INEGI, 2012). Las decisiones tomadas en este periodo, trajeron como consecuencias, una crisis de violencia nunca antes vista, de acuerdo con cifras del INEGI (s.f.) los homicidios en México aumentaron aproximadamente un 192%, con 8,867 homicidios en el año 2007 y concluyendo con 25,967 homicidios en el 2012. Así mismo, la militarización de la estrategia de seguridad pública, ocasionó la debilidad de las instituciones policiales, obligando al nuevo gobierno que llegaba al poder a rediseñar la estrategia de seguridad pública, así como fortalecer al Estado para enfrentar la ola de violencia.

2.1 Rediseño institucional de la Seguridad Pública en el sexenio de Peña Nieto

Nieto

En 2012 llega Enrique Peña Nieto a la presidencia con un nuevo enfoque, prometiendo realizar cambios a la estrategia de la administración anterior, en lugar de hacer un combate directo hacia la violencia, el discurso giraba en torno a la prevención del delito.

Los cambios empezaron a partir del 2013 con la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y todas las funciones que le competían, se le transfirieron a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), dependencia que en ese entonces estaba a cargo de Miguel Ángel Osorio Chong y se le atribuyeron las siguientes funciones en materia de seguridad pública (Redacción Proceso, 2013):

- Organizar, dirigir y supervisar la Policía Federal.
- Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas.
- Prevenir la comisión de delitos del orden federal.
- El titular de la SEGOB propondrá al presidente de la República el nombramiento del jefe de la policía federal.

El Consejo de Seguridad Nacional (2014) establece la planeación estratégica del Estado mexicano en materia de seguridad nacional durante el sexenio, dentro del

documento se establece el papel de las fuerzas armadas que en el discurso de este gobierno se afirmó que iban a tomar un papel distinto al sexenio anterior. Al Ejército, Fuerza Aérea Mexicanos y la Armada de México se les consideró indispensables para reducir la violencia y garantizar la paz social, su papel se centró en la Seguridad Interior, coadyuvando al mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, por lo tanto, se les encargó seguir siendo parte en cuatro tipos de acciones:

- Operaciones para reducir la violencia, coordinando esfuerzos de manera conjunta con las demás dependencias.
- Operaciones de erradicación intensiva en las áreas de mayores cultivos ilícitos.
- Operaciones de intercepción, para restringir el tráfico de armas, drogas y personas.
- Operaciones para proteger las instalaciones estratégicas nacionales.

Haciendo énfasis en evitar el uso desproporcionado de las fuerzas armadas, permitir la coordinación con otras instituciones federales, una operación conjunta con la Policía Federal, así como no opacar el fortalecimiento de sus capacidades para el desempeño de su misión principal, que es la Defensa Nacional. Por otro lado, la Policía Federal, formaba parte de la Seguridad Pública, sus funciones se basaron en el mantenimiento del orden público y la salvaguarda de integridad y bienes de las personas (Consejo de Seguridad Nacional, 2014).

Para seguir reconfigurando el diseño institucional de la seguridad pública, se enlistan a continuación las diez estrategias de acción que tenían como propósito traer paz para los mexicanos y se establecieron en el Consejo de Seguridad Nacional (2014):

1. Prevención del delito.
2. Justicia penal eficaz.
3. Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de policía.
4. Transformación del sistema penitenciario.

5. Promoción y articulación de la participación ciudadana.
6. Cooperación internacional.
7. Informar al ciudadano.
8. Coordinación entre autoridades.
9. Regionalización
10. Fortalecimiento de la inteligencia

No obstante, el rediseño institucional de la seguridad pública en México no sólo contempló estrategias, sino también la participación de diversas instituciones civiles y militares encargadas de prevenir, investigar y combatir la delincuencia, que de acuerdo con el Consejo de Seguridad Nacional (2014) se dividían en dos bloques:

- Consejo de Seguridad Nacional: Estaba conformado por distintas secretarías como la SEGOB, la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR), entre otras, encargadas de coordinar las acciones de seguridad en México.
- Fuerzas Federales: Estas eran las instituciones operativas, es decir, realizaban las tareas directas de seguridad en el territorio nacional. Estaban conformadas por la Policía Federal, la policía Federal Ministerial, que estaba adscrita a la PGR, la Armada de México parte de la SEMAR y por último el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos parte de la SEDENA.

2.2 Creación de la Gendarmería Nacional y Marco Jurídico

La crisis policiaca y la falta de instituciones civiles que hicieran frente a la violencia, alcanzó al sexenio de Peña Nieto, obligando al Estado a tomar decisiones frente a esto, creando a la Gendarmería Nacional como una séptima división de la policía federal, la cual desde su creación constaba de seis divisiones; inteligencia, investigación, seguridad regional, científica, antidrogas y fuerzas federales.

Cuando hablamos de Gendarmería, nos referimos a un cuerpo policial con formación civil y militar (Moguel, 2014), la primera vez que se habla sobre la creación de la Gendarmería Nacional es en 2012 en el Pacto por México como compromiso

76, considerándola como un cuerpo territorial que permitiría el ejercicio de la soberanía del Estado mexicano en todo el país (Gobierno de México, 2012).

Posteriormente, en ese mismo año en la II Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, Enrique Peña Nieto, dejó a cargo al entonces secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong la creación de la Gendarmería. A partir de esto, se inició el proceso de planeación, presupuestación y desarrollo durante los primeros meses de 2013 (Redacción Excélsior, 2014).

La Gendarmería Nacional se vuelve oficial en agosto de 2014 con el decreto oficial publicado en el Diario Oficial de la Federación, según la Secretaría de Gobernación (2014), se establecen modificaciones al Reglamento de la Ley de la Policía Federal, entre los cuales se destaca el Artículo 17 Bis que establece

- I. Generar condiciones de seguridad pública, mediante el despliegue operativo que realice en cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 8, fracciones I, II, III o XXX de la Ley, en las situaciones siguientes:
 - a) Ante la presencia de la delincuencia organizada o al alto índice delictivo, que amenacen la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de los ciudadanos;
 - b) Ante la amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, relacionadas con los ciclos productivos, o
 - c) Ante eventos en los que, por su trascendencia el Comisionado General determine que se requiera de la presencia de esta División para prevenir la comisión de delitos. (...)

Posteriormente, el mismo ordenamiento establece que la División de la Gendarmería no sólo tiene funciones operativas, sino también estratégicas y ligadas a servir a la sociedad de una manera más cercana, como la coordinación con otras instituciones de seguridad, o la participación en tareas de protección civil y apoyo a la población, se hace énfasis en el respeto a los derechos humanos, especialmente en comunidades vulnerables (Secretaría de Gobernación, 2014).

Todavía existía un clima de intriga hacia el papel que iban a jugar las fuerzas armadas en esta organización, empero el discurso del ex presidente Enrique Peña Nieto siempre fue dejar en claro que la organización era de carácter civil y no militar, esta narrativa se apoyó en decisiones institucionales como dejarla a cargo de Osorio Chong (titular de la Segob), lo cual se podría interpretar como un intento de legitimar su naturaleza civil en el contexto de la creciente militarización.

Sin embargo, la SEDENA y la SEMAR no estaban del todo excluidas en esta organización, Peña Nieto señaló que uno de los atributos de la Gendarmería era la formación policial y militar con la que contaban, sus integrantes quienes aprendieron prácticas tanto en academias de la Policía Federal como en las instalaciones de la Secretaría de la Defensa Nacional, y también agradeció a la Secretaría de Marina por la ayuda en la formación de esta nueva división (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014).

El 22 de agosto de 2014, el presidente de la República encabezó la ceremonia de abanderamiento y presentación de la Gendarmería como una división de la policía federal para la prevención de delitos y el restablecimiento del orden público, teniendo como objetivo principal la seguridad de la población (Vizcaíno, 2017).

2.3 Estructura de la Gendarmería Nacional

Como lo mencionamos anteriormente la Gendarmería Nacional no era una organización autónoma, sino una unidad adscrita a otra organización ya preexistente (Policía Federal), determinando su estructura organizacional, además contaba con una cadena de mando centralizada y dependiente del Poder Ejecutivo Federal.

Al hablar de una organización de carácter civil nos referimos a que son autónomas del poder militar, es decir, no hay influencia del ejército en sus decisiones, estando bajo el mando de instituciones del gobierno civil, en este contexto bajo el papel, la Gendarmería si contaba con un carácter civil, pero no del todo ya que respondían de manera militarizada.

Los miembros contaban con una formación militarizada, dotándolos de destrezas y habilidades únicas de las fuerzas armadas, siendo capacitados por la Secretaría de la Defensa Nacional (Kánter Coronel, 2014), el problema no radica del todo en la formación sino en el cambio de enfoque en los miembros, al adoptar una lógica militar en funciones que deberían regirse por principios civiles. Se le considera problema según Blanco Blanco (s.f.) debido a que la formación militar está orientada hacia la guerra y a eliminar un “enemigo” priorizando la confrontación y generando más riesgo para la violación a los derechos humanos, en cambio, el enfoque del ámbito civil es proteger al ciudadano, así como prevenir y mediar los delitos.

Como se mencionaba en el párrafo anterior para el entrenamiento de sus miembros se creó un módulo de formación militarizada en el Estado de México con instructores de la SEDENA que incluía; desarrollo y acondicionamiento físico, defensa personal, prácticas de armamento, tiro y reacción táctica ofensiva (Redacción Excélsior, 2014). Así mismo la literatura académica la clasifica como una “policía militarizada”, es decir, una organización con capacidades y disciplina militar, pero con tareas policiacas, en otras palabras, como una “fuerza intermedia”, justo en medio de entre lo civil y lo militar (Moloeznik, 2020). Podría decirse que la Gendarmería en un sentido meramente institucional era de carácter civil, debido a que formaba parte de dos instituciones de este ámbito la Segob y la Policía Federal, empero sus prácticas operativas y su formación no respondían del todo a instituciones civiles, sino a rasgos del ámbito militar.

Esta organización estaba subordinada a la estructura de la Policía Federal, teniendo la misma estructura de mando que las seis divisiones restantes, sin autonomía y sin mando independiente. Es por esto que cabe mencionar la estructura orgánica de la PF, la cual estaba a cargo del Comisionado General, que se encargaba de la supervisión y dirección de la misma, así como en la propuesta de políticas de materia policial y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas de protección de los derechos humanos. Después del Comisionado General, le siguen las seis divisiones restantes, cada una con sus respectivas

direcciones, hasta llegar a la División de Gendarmería, que se estructuraba de la siguiente manera (Policía Federal, 2017):

- Coordinación de la Gendarmería: Encargada de analizar posibles amenazas que afecten a los ciclos productivos, para implementar acciones que garanticen la paz y orden público.

De acuerdo con la Policía Federal (2017) después de esta coordinación les seguían en el mismo nivel, las siguientes direcciones:

- Dirección General de Planeación y Logística de la Gendarmería: Encargados de planear la logística para el despliegue operativo de la Gendarmería con el calendario anual de operaciones para contribuir a la prevención y combate del delito.
- Dirección General de Operaciones Estratégicas y Unidades Especiales de la Gendarmería: Dirigían la planeación y ejecución de las operaciones especiales, mediante las autoridades de los tres órdenes de gobierno para cumplir con prevenir y combatir al crimen organizado.
- Dirección General de proximidad social de la Gendarmería: Coordinaba los programas de proximidad social, a través de estrategias y mecanismos de interacción con la sociedad que permitieran generar inteligencia social.

Como podemos observar había un control vertical y político, porque al final la PF dependía de la Secretaría de Gobernación, tenía atribuciones específicas en materia de prevención y combate de delitos, pero estas venían desde un nivel más alto y la Gendarmería como división, solamente obedecía, es decir, estaba fuertemente centralizada. Contando con una autonomía operativa limitada, tenía la capacidad de despliegue territorial y acción, pero no hacía inteligencia propia, ya que, eso le correspondía a otra división, haciendo que dependiera de decisiones centrales.

Como lo hemos mencionado anteriormente, la Gendarmería nació como una alternativa a las Fuerzas Armadas en las calles, Kosevich (2017) nos dice que se esperaba que esta organización contará con 40, 000 efectivos, los cuales

reemplazarían a los soldados que se habían incorporado en el sexenio anterior. Al principio se contaron con 250 mandos que fueron seleccionados dentro de la propia PF, tomando en cuenta también a los estos, la Gendarmería arrancó operaciones en 2014 con 5 mil efectivos (Kánter, 2014).

Aunque, según cifras de Animal Político nunca se llegó a la meta, para 2015 la Gendarmería tuvo un intrascendente crecimiento a 5 mil 124 elementos, pero para 2017 los elementos se redujeron a 4 mil 900 gendarmes y para 2018 ya solo eran 4 mil 751 elementos (Angel, 2018).

2.4 Funciones de la Gendarmería Nacional

La esencia de esta organización era ser una fuerza móvil, flexible y de despliegue rápido, no estaba fija como una policía municipal, y se podía mover según las necesidades del Estado, actuando en zonas estratégicas y para esto contaban con tres tipos de cuarteles a los que se les denominaban “móviles” en casos de despliegues que duraban hasta tres meses; “semifijos” en casos de hasta seis meses y por último los “fijos” por periodos mayores (Kánter, 2014).

En 2014 la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) dio a conocer el despliegue de esta división por tierra y por aire, dividida en cinco agrupamientos de 300 elementos, según trabajos de inteligencia, investigación y análisis en materia de seguridad, estos agrupamientos fueron enviados a Baja California, Chiapas, Guanajuato, Jalisco y Tamaulipas para proteger la seguridad de las personas, sus bienes, así como sus fuentes de trabajo (Redacción Animal Político, 2014).

Teniendo esto en cuenta, las funciones se dividían en las diferentes direcciones que mencionamos anteriormente y de acuerdo con la Policía Federal (2017) son las siguientes:

- **Coordinación de la Gendarmería:**

Coordinar y supervisar la implementación de las acciones necesarias para instrumentar el despliegue operativo de los Integrantes de la División de

Gendarmería, atendiendo a las prioridades que determinen el jefe de la División de Gendarmería o el Comisionado General.

Coordinar operativos y mecanismos de disuasión y de prevención del delito con las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Participar en la implementación de mecanismos de colaboración con la población y acciones de coordinación con la sociedad civil para la prevención de los delitos.

➤ Dirección General de Planeación y Logística de la Gendarmería:

Realizar el calendario anual de operaciones de la División de Gendarmería.

Realizar las gestiones necesarias para instrumentar el despliegue de los agrupamientos de la División de Gendarmería.

➤ Dirección General de Operaciones Estratégicas y Unidades Especiales de la Gendarmería:

Dirigir las operaciones a cargo de las unidades especiales de la División de Gendarmería.

Colaborar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, con las unidades administrativas competentes de la Institución y otras instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, en las tareas de restablecimiento de la paz y el orden públicos.

➤ Dirección General de proximidad social de la Gendarmería:

Implementar la participación de los Integrantes de la División de Gendarmería en programas, estrategias y acciones en materia de proximidad social.

Instrumentar actividades de apoyo a las comunidades, instalaciones, eventos, rutas, regiones y zonas.

Dirigir las acciones de coordinación con la sociedad civil para la prevención del delito.

Recabar información de la sociedad civil que permita generar estrategias para la prevención de los delitos.

Dejando de lado lo establecido formalmente, y hablando específicamente se esperaba que la organización se hiciera a cargo de combatir el secuestro y la extorsión en el Estado de México, resguardar instalaciones de PEMEX y campos en Tamaulipas, así como vigilar los cruces fronterizos en el caso de Chiapas (Monroy, 2014).

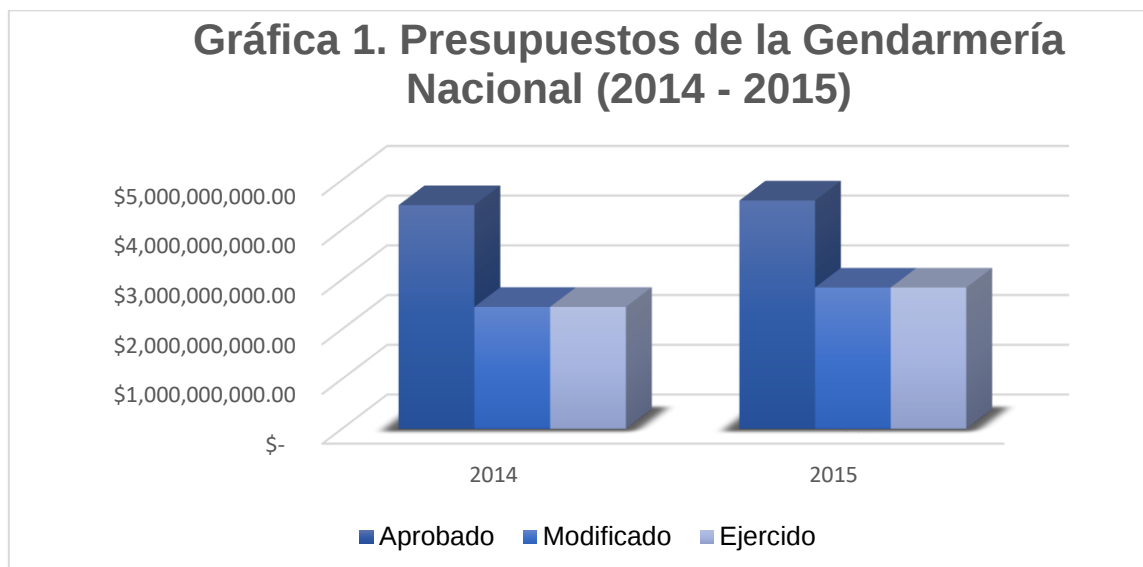
Según la Secretaría de Gobernación (2014) también se hicieron labores de proximidad social, es decir, obtener información relevante para la prevención del delito y mejorar la percepción ciudadana en estados como Tijuana, Baja California, Tamaulipas, Michoacán, Veracruz, San Luis Potosí y el Estado de México.

2.5 Financiamiento de la Gendarmería Nacional

En materia de financiamiento la Gendarmería no contó con un presupuesto autónomo, haciendo excepción en 2014 y 2015 que sí se presentaron informes, pero en los años posteriores solo se da por hecho que sus operaciones se encuentran integradas al presupuesto de la Policía Federal.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015, 2016) para 2014 la Gendarmería Nacional contaba con un presupuesto aprobado de 4 mil 500 millones de pesos, el que posteriormente se modificó a 2 mil 453 millones de pesos, mismos que se gastaron en su 100%, es decir, no hubo subejercicio y de los cuales se destinaron 711 millones 461 mil para gastos de operación. En 2015 el presupuesto aprobado fue de 4 mil 591 millones, presupuesto que una vez más fue modificado y reducido a 2 mil 842 millones, misma cifra para el presupuesto ejercido, de los cuales se utilizaron 859 millones 787 mil para gastos de operación.

El presupuesto de esta organización nos muestra una gran diferencia entre el monto aprobado y el modificado, lo que nos puede sugerir limitaciones en la planeación o una planeación no tan precisa, por otro lado, el gasto ejercido coincide con el modificado (véase gráfica 1).



Nota. Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015,2016), *Cuenta Pública 2014 y 2015, Tomo III. Poder Ejecutivo, Ramo 04 Gobernación*.

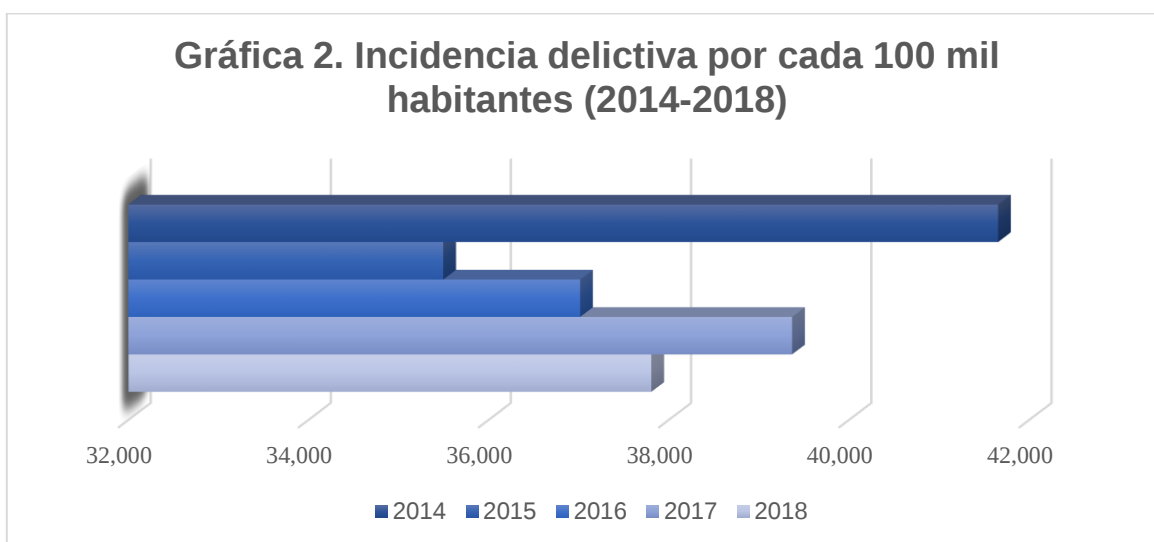
La reducción observada entre el presupuesto ejercido y el modificado trae consecuencias hacia la eficacia de la Gendarmería Nacional, ya que, la disminución de sus recursos limita la capacidad para cumplir con los objetivos y funciones establecidos en su diseño institucional, siguiendo en esta línea, la reducción del presupuesto refleja una limitación estructural condicionando su capacidad operativa real, impactando en el despliegue operativo (menos elementos, menos cobertura territorial), implementación de estrategias (programas incompletos, operativos limitados), así como limitaciones para la colaboración con otros niveles de gobierno.

2.6 Resultados de la Gendarmería Nacional

A fin de valorar la Gendarmería Nacional, más allá de su diseño organizacional y de sus objetivos planteados, a continuación, se examinan algunos indicadores clave en materia de seguridad, como la tasa de incidencia delictiva, de homicidios y la percepción de inseguridad, los cuales nos permitirán identificar el alcance de su intervención, empezando a nivel federal.

Basándonos en que la Gendarmería comenzó intervenciones hasta el 2014, las cifras del INEGI (s.f.) en este año arrojan que el 73.3% de población se sintió insegura y para finales del 2018, en la culminación del sexenio de Enrique Peña

Nieto, el porcentaje de población que se sintió insegura aumentó ligeramente a un 74.6%. Igualmente, a nivel federal, según datos del INEGI (s.f.) los homicidios fueron exponencialmente al alta, teniendo en 2014 una cifra 20, 010 asesinatos y para 2018 aumentaron en un 83% teniendo la lamentable cifra de 36,685 homicidios. En cambio, si hablamos de incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes podemos tener una visión un poco más clara del impacto de la Gendarmería, ya que, esta estaba encargada de prevenir los delitos y a continuación se muestra la evolución durante el periodo 2014- 2018 (véase gráfica 2).



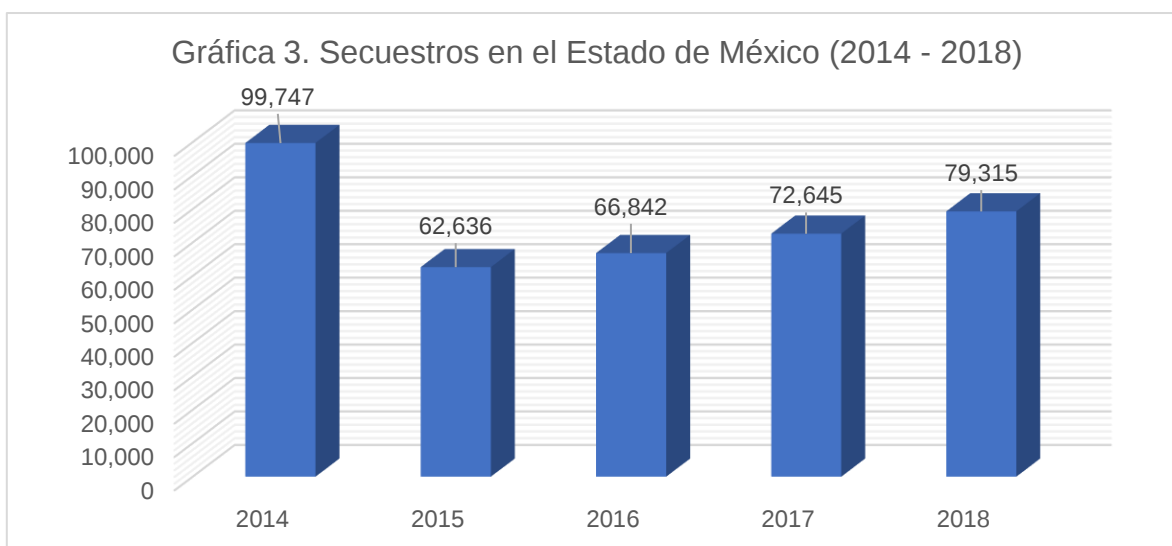
Nota. Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s.f.), “Incidencia delictiva”.

Como se observa en la gráfica hay una baja importante en 2015 con 35, 497 casos de incidencia delictiva con respecto al 2014 con 41,655 casos, esto refleja una caída de aproximadamente un 14% que coincide con el despliegue de la Gendarmería, aunque posteriormente en 2016 y 2017 los números vuelven a subir, teniendo una ligera reducción hasta el 2018 con 37, 807 casos, cifra que sigue por encima del 2015. Aunque la reducción coincide con el inicio de la organización, el repunte en años posteriores dificulta afirmar un impacto sostenido a nivel federal.

Estos datos a nivel federal nos permiten tener un panorama completo del país, sin embargo, solo tener estas cifras para evaluar el impacto de la Gendarmería

implicaría un sesgo enorme, debido a que esta tuvo un despliegue focalizado en determinados estados, así que resulta necesario completar el análisis con evidencia a nivel estatal.

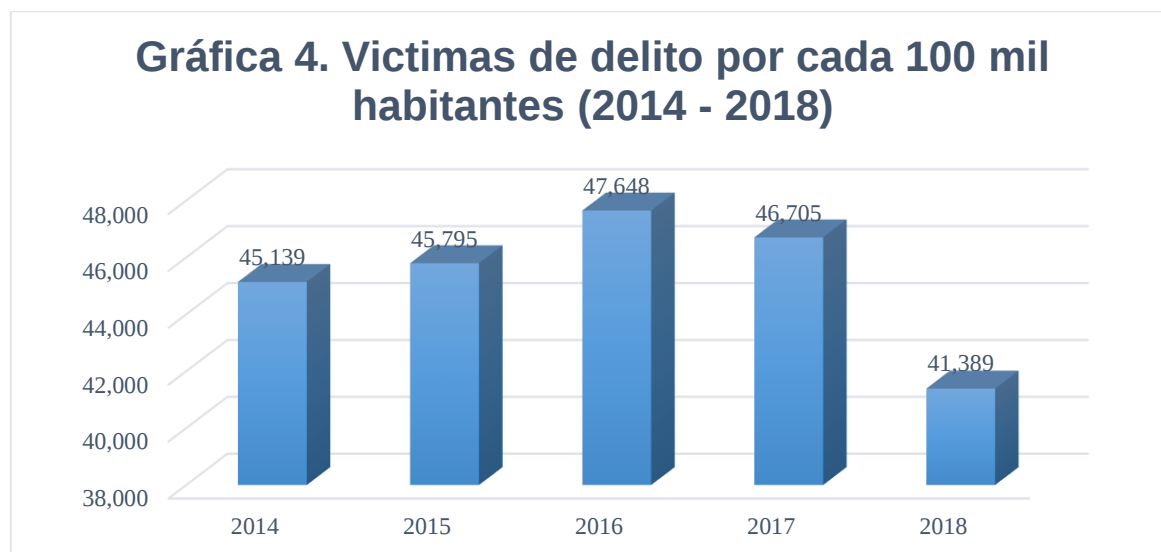
Como ya se había puntualizado el despliegue de la Gendarmería estuvo presente en el Estado de México como apoyo a la población para enfrentar la violencia y con un enfoque principal en el combate a secuestros, enseguida se muestran las cifras (véase gráfica 3).



Nota. Elaboración propia con datos de la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019, INEGI.

Como se puede observar hubo una gran baja del 37.2% de 2014 a 2015, lo que podría indicar un efecto positivo de la intervención, pero el repunte posterior y su coincidencia con la tendencia nacional sugieren que los resultados no fueron sostenidos ni aislados y que probablemente respondieron a factores más amplios que solamente la presencia de la Gendarmería. Sin embargo, tampoco puede pasar desapercibido que el porcentaje de secuestros de 2014 a 2018 tuvo una disminución del 20.5%, si bien hubo repuntes que pueden atribuirse a dinámicas propias del delito o a los cambios en la estrategia federal, también podrían haber sido por la disminución de gendarmes que hubo en este periodo de años.

Más allá del comportamiento específico de los secuestros, conviene revisar la incidencia delictiva general, para ver si esta disminución y posterior repunte forman parte de una tendencia más amplia en materia de seguridad (véase gráfica 4).



Nota. Elaboración propia con datos de la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019, INEGI.

A diferencia de lo revisado en el delito del secuestro, la incidencia delictiva no entra en la baja del año del 2015 si no que se ve un poco al alza y alcanza su punto más alto en 2016, sugiriendo que un delito en específico no quiere decir que haya una gran mejora en la seguridad de este estado. En el caso de la Gendarmería, la incidencia delictiva aumenta incluso en los años posteriores a su implementación lo que podría indicar un impacto focalizado pero insuficiente para modificar la dinámica de inseguridad que podría atribuirse, una vez más, a la falta de elementos.

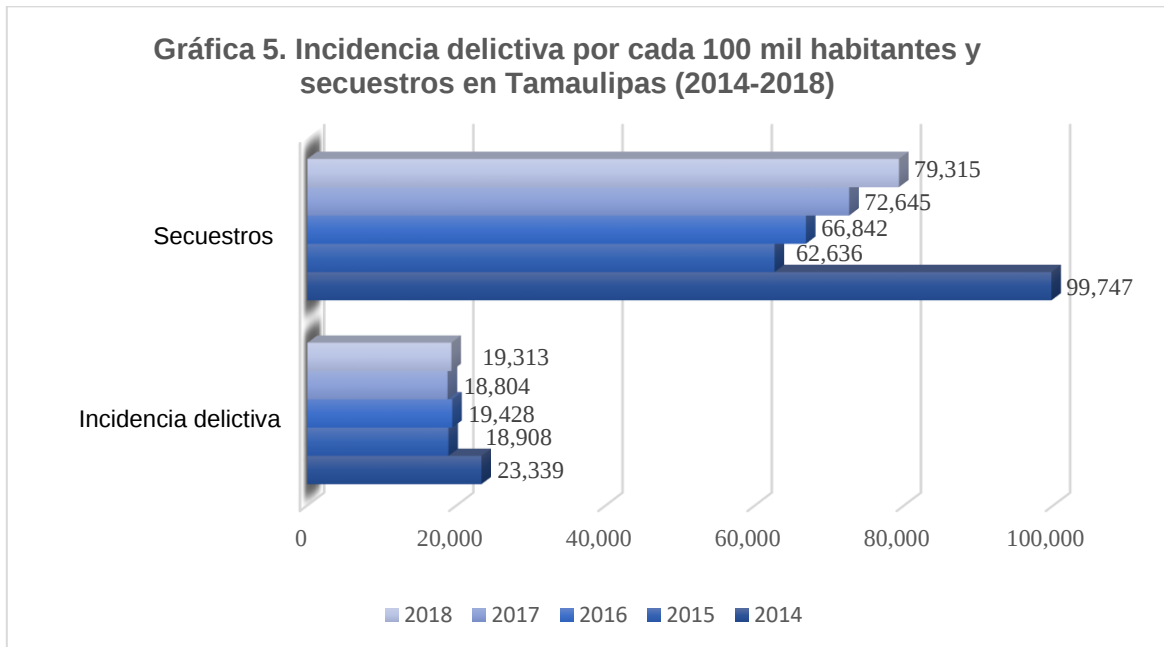
Para concluir con el Estado de México, usando datos de INEGI (2019) conviene resaltar que la percepción de inseguridad en los habitantes no cambió mucho teniendo en 2014 un 92% de personas sintiéndose inseguras y para 2018 el 91%, esto quiere decir una baja irrelevante, es decir, la Gendarmería no ayudó a que las personas se sintieran bien en su entorno ni a devolver el “control territorial”, lo cual era de sus principales metas. Por otro lado, si se puede observar un aumento en la confianza a los policías, como tal no existe una estadística para medir la confianza en la Gendarmería Nacional, pero tomando en cuenta que formaban parte de la

Policía Federal, en 2014 existía una confianza del 65% hacia ellos, que para 2018 se elevó 10 puntos, dejándolo en un 75%.

Según diversos artículos periodísticos la Gendarmería tuvo más presencia en estados en donde abundaba la delincuencia organizada y el control territorial, es por esto que analizaremos los otros dos estados en donde hubo mayores agrupamientos de esta séptima división de la Policía Federal, los cuales fueron Tamaulipas y Jalisco.

En el caso de Tamaulipas y de acuerdo con el INEGI (2019) nunca bajó el porcentaje de inseguridad en la población, manteniéndose en un constante 80% de percepción de inseguridad, teniendo cifras preocupantes en 2015 y 2016 con un 86% y finalizando el año con la misma cifra. En cuanto al nivel de confianza, empata con el Estado de México y su incremento en la confianza a la Policía Federal, empezando en 2014 con un 61% de confianza y finalizando en 2018 con un 70% de confianza hacia los policías federales.

Teniendo en cuenta los objetivos de la Gendarmería y su despliegue en Tamaulipas a continuación se presentan los datos sobre la incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes y los secuestros en el periodo ya señalado (véase gráfica 5).

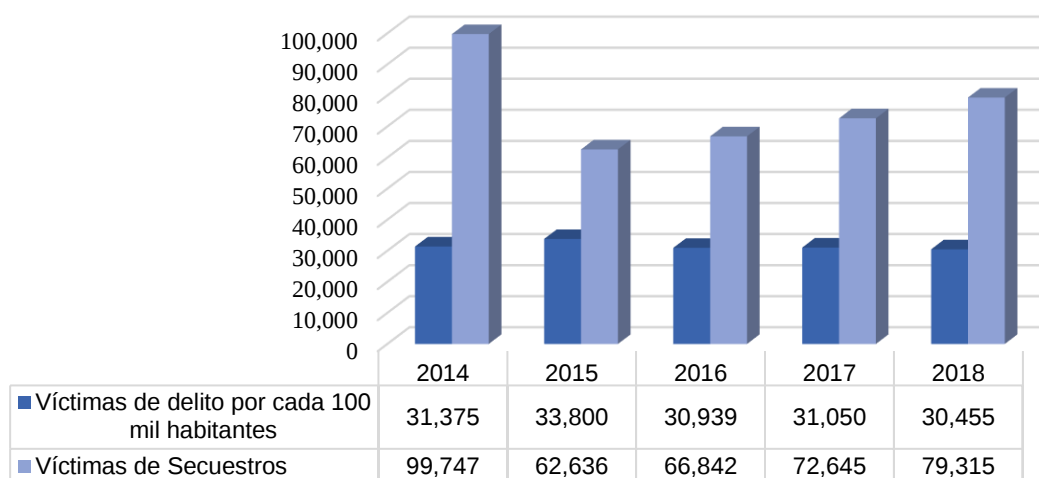


Nota. Elaboración propia con datos de la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019, INEGI.

A partir de esta gráfica podemos identificar el mismo patrón de una disminución significativa a partir del 2015 en materia de secuestros que pueden sugerir una buena focalización de la Gendarmería en ese tipo de delito, pero una vez más el efecto es limitado, ya que, vuelve a repuntar en el 2017 y en el 2018, el objetivo de generar condiciones de seguridad en zonas con alta incidencia delictiva se cumple pero en materia de un solo delito y la sostenibilidad de dichos resultados no pasa, lo cual podría estar relacionado con las limitaciones del alcance operativo debido a las reducciones del presupuesto que vimos en páginas anteriores. En este sentido, los datos de incidencia delictiva también nos reflejan un cambio casi imperceptible de 17% de 2014 a 2018%, reflejando que la Gendarmería pudo haber tenido efectos inmediatos en la contención del delito, pero no logró un cambio estructural en la violencia, lo que cuestiona su efectividad como estrategia de seguridad a mediano plazo.

Para hacer el análisis más completo, se incluye el caso de Jalisco, con la idea de identificar si el patrón visto anteriormente se repite o cambia dependiendo del Estado (véase gráfica 6).

Gráfica 6. Víctimas de delito por cada 100 mil habitantes y víctimas de secuestros en Jalisco (2014 - 2018)



Nota. Elaboración propia con datos de la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019, INEGI.

A partir de esta gráfica podemos identificar un cambio imperceptible en las víctimas de delito por cada 100 mil habitantes, afirmando el hecho de que la Gendarmería no funcionó para que los habitantes se sintieran cómodos en su territorio, además, según el INEGI (2019) la percepción de la inseguridad subió 5 puntos de 2014 a 2018, terminando con aproximadamente el 73% de personas sintiéndose inseguras.

El fenómeno sobre la caída en secuestros del 2015, continúa afirmando el hecho de que esta organización tuvo un posible efecto en este delito de alto impacto, pero no un impacto sostenible, ya que, en los años posteriores vuelve a repuntar, no se observa una transformación estructural en materia de violencia. Sin embargo, si se ve un cambio en la confianza hacia los policías federales, un incremento del 20.7% según cifras del INEGI (2019) la confianza hacia los policías se queda en el 2018 del 70%.

Desde una perspectiva organizacional, la disminución generalizada de la violencia en estados como Jalisco, Tamaulipas y el Estado de México, así como a nivel federal, pueden interpretarse en base a las capacidades institucionales de la División de la Gendarmería, empezando con que este efecto no se mantiene en años posteriores, sugiriendo limitaciones estructurales en su implementación. La

existencia de un presupuesto modificado y mucho menor al aprobado, así como, la reducción de elementos respecto a lo que se esperaba, refleja una diferencia enorme entre el diseño institucional y la ejecución operativa.

Para concluir el análisis de esta organización, conviene recuperar los conceptos revisados anteriormente eficiencia y eficacia, tomando esta última de referencia en esta organización solo se vio bien lograda del año 2014 a 2015, los resultados se obtuvieron y se vio una baja importante en materia de violencia, disminuyendo los secuestros, que, por ejemplo, en el caso del Estado de México, era el delito principal. Las cifras anteriormente revisadas de 2014 a 2018 sí evidencian una baja en secuestros, sin embargo, cuando hablamos de incidencia delictiva los resultados no son claros, el objetivo de prevenir el delito no se logra, no se ve una gran transformación estructural en materia de violencia.

Aunque, cuando hablamos de eficiencia, en el aspecto de generar condiciones que permitan que los objetivos se cumplan, podemos observar una falla institucional, debido al recorte de presupuesto y menos números de gendarmes, con esto, se sugiere que la Gendarmería operó con capacidades restringidas.

Ambos criterios, sugieren que la Gendarmería enfrentó problemas tanto de eficacia como de eficiencia; por un lado, los resultados no se mantuvieron de manera estable y, por otro los recursos asignados y el número de elementos, restringieron el alcance de sus operaciones.

CAPÍTULO 3. LA GUARDIA NACIONAL

A pesar de los esfuerzos institucionales implementados durante el sexenio anterior, los resultados en materia de seguridad pública evidenciaron importantes limitaciones. De acuerdo con Vizcaíno (2018) el detener la delincuencia se vio limitado debido a la debilidad de instituciones policiales, tanto a nivel municipal como estatal, así como a sus insuficientes elementos y la falta de capacitación de los mismos.

De acuerdo con el Senado de la República (2019), la Organización de las Naciones Unidas definió un estándar mínimo de policías en México; de 1.8 policías por cada 1,000 habitantes, este estándar fue definido a partir de un promedio internacional de 2.8 policías por cada mil habitantes y el promedio de las entidades federativas de México que registraron 0.8 policías por cada mil habitantes, el resultado, es un promedio entre ambos valores. Sin embargo, a finales del año 2017 solo existían 0.8 policías locales por cada mil habitantes, es decir ni el 50% del estándar mínimo.

Aunado a esto, al término del sexenio de Peña Nieto aproximadamente el 26% de los municipios no tenían una fuerza policial propia y un 42% contaban con menos de 50 elementos policiales cada uno, conviene destacarlo debido a que el 95% de los delitos cometidos en el país son del fuero común, así que tanto los policías estatales como municipales son necesarios para la prevención y combate de los delitos que afectan a la sociedad (Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, 2019).

La persistencia y aumento de violencia también se evidencia revisando los delitos de homicidio y la percepción de inseguridad que sin duda alguna fueron al alza, según el INEGI (s.f.) se registró un incremento de 41.3% en asesinatos del 2012 al 2018 y la percepción de inseguridad en habitantes de más de 18 años creció aproximadamente 13 puntos, cerrando el 2018 con el 80% de la población sintiéndose insegura.

3.1 Rediseño institucional de la Seguridad Pública en el sexenio de López

Obrador

La ausencia de una disminución significativa de la violencia a pesar de la creación de nuevas organizaciones como la Gendarmería Nacional y el cambio de administración federal dio paso una vez más a una nueva estrategia de seguridad pública con un enfoque totalmente diferente, encabezada por Andrés Manuel López Obrador a partir del inicio de su mandato, a finales del 2018, esta vez con un discurso enfocado especialmente en los jóvenes y en políticas de regulación de las drogas.

Según el Plan Nacional de Desarrollo, el enfoque usado en sexenios anteriores generaba más violencia, es por esto que la administración de ese entonces, decidió inclinarse hacia una política de paz y seguridad integral que atacaría directo a las raíces del descontrol delictivo, teniendo como objetivo la reducción de índices delictivos (Gobierno de México, 2019).

El rediseño institucional comenzó en el primer año del sexenio de López Obrador con la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), pasando la mayoría de funciones en materia de seguridad de la SEGOB a esta misma, de acuerdo con Hope (2018) absorbió el control de las siguientes instancias:

- Centro Nacional de Inteligencia.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).
- Coordinación Nacional de Protección Civil.

En general y de acuerdo con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (s.f.), esta, busca contribuir la paz y orden en el país, mediante la prevención y combate de delitos a través de la coordinación entre autoridades institucionales de seguridad y procuración de justicia, así como informar a la población de prevención en temas de seguridad y los resultados que se obtienen a nivel nacional.

Además, se disolvió la Comisión Nacional de Seguridad, la cual en el sexenio anterior fue parte esencial para coordinar la estrategia de seguridad pública, así mismo, se transformó el servicio de inteligencia civil que en administraciones anteriores era encabezado por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) adscrito a la Secretaría de Gobernación, este fue sustituido por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y ahora perteneciente a la SSPC (Serrano, 2021).

Para continuar explicando el rediseño institucional, conviene revisar el radical cambio en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, que consta de ocho puntos principales que se enlistan a continuación (Diario Oficial de la Federación, 2019):

1. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia

Debe impedirse por todos los medios legales la asociación entre delincuencia y autoridades, también hace énfasis en combatir al crimen organizado mediante la inteligencia financiera, así como trabajar de manera conjunta los tres órdenes de gobierno.

2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar

Se contempla crear programas de desarrollo económico y de bienestar sectoriales regionales y coyunturales, así como generar fuentes de empleo, cumplir el derecho a la educación para todos los jóvenes del país, invertir en salud, para tener como propósito la reducción de pobreza, marginación y desintegración familiar.

3. Pleno respeto y promoción de los derechos humanos

Se busca imponer la ley únicamente por medios legales, debido a que, la violación a los derechos humanos provoca cinismo social e impulsa conductas delictivas. Se afirma que nadie será torturado, desaparecido, reprimido o asesinado por un cuerpo de seguridad del Estado.

4. Regeneración ética de la sociedad

Se pretende recuperar valores como honestidad, respeto y comunidad para que paralelamente el gobierno sea justo, transparente y cercano a la gente, es decir, se

afirma que la violencia no solo responde al crimen, sino a una crisis de valores, la cual quieren arreglar cambiando la cultura social.

5. Reformular el combate a las drogas

Se presenta una alternativa a combatir el crimen organizado, en lugar de una persecución hacia los que generan las sustancias, se propone un seguimiento clínico y tratamientos de desintoxicación personalizados a las personas adictas, así como cambiar la ideología que existe hacia los consumidores que en varias ocasiones terminan incorporándose al crimen organizado, se busca que ya no sean empujados a la marginalidad social.

6. Empezar la construcción de paz

Se busca adoptar modelos de justicia transicionales (enfrentar violaciones graves a los derechos humanos mediante la verdad, justicia y garantía de no repetición), cultura de paz y recuperar la confianza en la autoridad, se requiere también una participación del victimario en el tema de la colaboración con la justicia. El documento también identifica que los medios policiales y militares no han rendido lo suficiente, así que se plantean procesos de desmovilización, desarme y reinserción, por medio de posibilidades de encabezar negocios legales, así como amnistías o indultos.

También se habla sobre establecer un Consejo para la Constitución de la Paz, una instancia de vinculación y articulación entre todas las instituciones y actores de México que trabajen por la paz, con tres personas que representen instituciones públicas y otras tres que representen a la sociedad.

7. Recuperación y dignificación de los Centros Penitenciarios

Mejorar las condiciones de las personas privadas de la libertad y priorizar la reinserción social con la coordinación de los tres poderes de gobierno.

8. Seguridad pública, seguridad nacional y paz

Se busca gestionar el bienestar colectivo, mediante el establecimiento de las condiciones de justicia, paz y seguridad, también se hace énfasis en fortalecer las capacidades institucionales. Este último punto consta de varias vertientes y para una mejor comprensión se presentan los siguientes puntos con base en Milenio Digital (2018):

- Repensar la seguridad nacional y reorientar las fuerzas armadas

La administración de AMLO afirmó que el Ejército y la Marina habían experimentado pérdida de desconfianza, al mismo tiempo que la Policía Federal tenía una falta de disciplina, capacitación y profesionalismo.

- Coordinar las acciones de seguridad a nivel nacional, estatal y regional.
- Creación de la Guardia Nacional.

Por último, dentro de los cambios institucionales se encuentra la desaparición de la Policía Federal el 31 de diciembre de 2019, acusada de corrupción principalmente por el ex presidente López Obrador, la Policía contaba con 36 mil elementos, de los cuales aproximadamente 12 mil fueron transferidos a la Guardia Nacional o a alguna de las dependencias gubernamentales que les fueron ofrecidas (Díaz, 2019).

3.2 Creación de la Guardia Nacional y Marco Jurídico

Como lo revisamos anteriormente, la Guardia Nacional no surgió de manera espontánea, de hecho, López Obrador hizo mención de esta mientras estaba en campaña y se hizo formal en el *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*, colocándola como eje central para la seguridad pública en la prevención del delito y el combate a la delincuencia en todo el país, con efectivos de la policía militar, naval y federal (Gobierno de México, 2018).

Días después de que se conociera el Plan Nacional de Paz y Seguridad, en noviembre de 2018, la bancada de Morena presentó ante la cámara de diputados una iniciativa de reforma constitucional para crear la Guardia Nacional, se esperaba que actuara como auxiliar del Ministerio Público Federal, se mantenía que los efectivos fueran integrados por las policías ya mencionadas, pero también se

convocaría a civiles, la formación y adiestramiento de estos se realizaría en planteles militares. Por último, se esperaba que esta estuviera adscrita al mando militar, pero con planes, programas y acciones a cargo de la autoridad civil (Martínez Huerta, 2018).

La iniciativa de reforma constitucional presentada enfrentó una importante oposición por parte de organismos internacionales, organizaciones civiles y especialistas en seguridad. De acuerdo con Human Rights Watch (2018) crear una Guardia Nacional controlada por las Fuerzas Armadas es una solución errónea contra la crisis de violencia que se vive en el país. José Vivanco, (ex director de la división de las Américas de Human Rights Watch) argumenta que el uso de las Fuerzas Armadas solo ha generado ejecuciones, desapariciones forzadas y torturas, afirma que estas deberían ser usadas únicamente para la guerra y que no han demostrado una reducción en la violencia, sino que han contribuido al aumento de homicidios, por último, recomienda enfocarse en las policías civiles.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), presentó una preocupación por la constante participación del Ejército y Marina en tareas de seguridad que constitucionalmente le pertenecen a las autoridades civiles, ocasionando que los derechos humanos de los mexicanos queden vulnerables, así mismo advierten que sólo sea una institución que obtenga resultados a corto plazo o que propicien violaciones a los derechos humanos, también organizaciones civiles como México Unido contra la Delincuencia y Causa en Común, cuestionaron la reiteración del uso de las Fuerzas Armadas en el combate a la violencia (Expansión Política, 2018).

Otra de las críticas importantes, la hizo Amnistía Internacional, objetando una vez más, que la atención y el enfoque en seguridad pública les correspondía a las instituciones civiles (Expansión Política, 2018). Como estas, surgieron muchas más críticas, que principalmente se centraban en la probable militarización de la seguridad pública, la dependencia del mando militar y el debilitamiento de las instituciones civiles, lo que llevó a una negociación en el Congreso de diciembre de

2018 a febrero de 2019, haciendo ajustes de coordinación institucional y mecanismos de supervisión.

De acuerdo con la Cámara de Diputados (2019), el 26 de marzo el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto de reforma constitucional para crear la Guardia Nacional, la cual entró en vigor el 27 de marzo, en la cual se adicionan, derogan y reforman diversas disposiciones de los artículos 10, 16, 21, 31, 35, 36, 73, 76, 78 y 89 de la Constitución Política, esto para reconocer de manera constitucional a la Guardia Nacional como una institución de carácter civil, asignándole a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a continuación se presenta una tabla que sintetiza las modificaciones más relevantes:

Tabla 1. Principales artículos constitucionales modificados para la creación de la Guardia Nacional

Artículo 21	Se establece que la Federación tendría una institución llamada Guardia Nacional de carácter civil, tendría funciones de prevención e investigación de delitos y su actuación debía respetar los derechos humanos.
Artículo 73	Se reformó para que el Congreso pudiera expedir la Ley de la Guardia Nacional, la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza y la Ley Nacional de Registro de Detenciones.
Artículo 76	Se estableció que el Senado debía analizar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y revisar informes anuales sobre la Guardia Nacional, es decir, se creo el control legislativo sobre la nueva corporación.

Artículo 89	Se modificó para permitir que el presidente pudiera disponer de la Guardia Nacional, preservar la seguridad nacional y coordinar las fuerzas armadas y la Guardia Nacional.
-------------	---

Nota. Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados (2019)

Además, cabe resaltar el Quinto Artículo Transitorio de la reforma constitucional que permitió la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública durante 5 años, mientras la Guardia Nacional desarrollaba su estructura, capacidades y presencia territorial (Diario Oficial de la Federación, 2019). Es decir, aunque la Guardia Nacional recibiera el título de “civil” el gobierno podía seguir usando al ejército y a la marina para tareas de seguridad pública que originalmente le correspondían a la policía hasta aproximadamente 2024.

Posteriormente, en mayo de 2019 se aprobaron las leyes necesarias para el funcionamiento de la Guardia Nacional, las cuales son:

- Ley de la Guardia Nacional: Se establecía que estaba adscrita como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, su objeto principal es realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y colaborar temporalmente con estados y municipios. Sus fines principales incluían salvaguardar la vida, integridad y bienes de las personas, preservar el orden público y la paz social, así como proteger los bienes de la Nación, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez, también se establecen las atribuciones operativas, la estructura de mando, régimen disciplinario y por último la Coordinación Operativa Interinstitucional, integrada por representantes de las Secretarías de Seguridad, Defensa Nacional y Marina, para asegurar la colaboración estratégica en materia de seguridad (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019).
- Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza: Regula cuándo y cómo las autoridades pueden usar la fuerza, estableciendo principios de legalidad,

necesidad proporcionalidad y racionalidad, así mismo, define niveles del uso de la fuerza, poniendo como último recurso la fuerza letal, aplicado también para las Fuerzas Armadas (Cámara de Diputados, 2019).

- Ley Nacional del Registro de Detenciones: Se crea el Registro Nacional de Detenciones, obligando a registrar toda detención en tiempo real para prevenir desapariciones forzadas, torturas y detenciones arbitrarias, este sistema queda bajo la coordinación de la SSPC (Diario Oficial de la Federación, 2019).

Meses después, el 30 de junio de 2019 se realizó un acto público llamado *“Despliegue por la paz: Ceremonia Oficial de Inauguración de la Guardia Nacional”*, para hacer oficial el inicio de las labores de esta nueva institución, evento encabezado por el ex presidente López Obrador, quién informó que el despliegue iba a estar presente en 150 regiones del país con 70 mil elementos principalmente, prometiendo cubrir posteriormente a 266 regiones con 150 mil elementos. El discurso del ex presidente giraba en torno a que la institución debía actuar con honradez, honestidad, respetando los derechos humanos y a beneficio de la población (Gobierno de México, 2019).

Posteriormente, en agosto de 2022 López Obrador impulsó reformas para que la Guardia Nacional pasará el control operativo y administrativo a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), principalmente con reformas secundarias a leyes secundarias como a la Ley de Guardia Nacional, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Área. Esta iniciativa fue presentada y aprobada en la Cámara de Diputados el 2 de septiembre, posteriormente fue aprobada en el Senado el 8 de septiembre y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2022.

De acuerdo con el Diario Oficial de la Federación (2022), los cambios más importantes ocurren en el artículo 29 fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se le otorga a la SEDENA la facultad de “ejercer el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional, conforme a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que defina la SSPC”, así como, el artículo

30 Bis en donde encarga a la SSPC “formular la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y la propuesta de Programa Nacional de Seguridad Pública”.

Así mismo en el Diario Oficial de la Federación (2022), se reforman distintos artículos de la Ley de la Guardia Nacional, entre ellos el artículo 12; en donde la SEDENA queda como primer nivel de mando para que la Guardia Nacional realice sus operaciones, también el artículo 13 Bis en donde se le encarga a la persona titular de la SEDENA las siguientes facultades: “ejercer el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional, en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicio al público de la Guardia Nacional, elaborar los planes y programas , así como autorizarlos, organizar la distribución territorial de la misma y proponer adecuaciones a su estructura orgánica”. Por último, se reforma el artículo 14 para que el titular de la Guardia Nacional sea nombrado por el presidente, bajo propuesta de la persona titular de la SEDENA.

Como podemos observar la Guardia Nacional sigue siendo formalmente de carácter civil, pero bajo control operativo y administrativo militar, el argumento del gobierno para hacer estos cambios era fortalecer la disciplina y evitar la corrupción, sin embargo, las críticas sugirieron un riesgo inminente de militarización, ya que, estas modificaciones fortalecieron su integración funcional y organizativa con las Fuerzas Armadas.

3.3 Estructura de la Guardia Nacional

Para empezar a hablar de la estructura de esta organización, conviene resaltar que en abril de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inconstitucional la reforma de 2022, argumentando que si el control operativo y administrativo pasaba a la SEDENA contradecía el artículo 21 constitucional en el cual se establece el carácter civil de la Guardia Nacional, sin embargo el Pleno de la SCJN no fijó plazo para el Congreso de la Unión para emitir una nueva legislación y además la invalidez de la transferencia operativa se haría efectiva hasta enero del

2024, haciendo ajustes en el Presupuesto de Egresos de la Federación y los recursos de la Guardia Nacional se le asignen a la SSPC (Noroeste, 2023).

De este modo, la Guardia Nacional se integraba por los titulares de los siguientes niveles de mando (Ley de la Guardia Nacional, última reforma 2022):

- I. Secretaría de la Defensa Nacional
- II. Comandancia: Le corresponde coordinar, administrar, capacitar, dirigir y supervisar la Guardia Nacional, así como, administrar los recursos y proponer a la SEDENA los proyectos de manuales, manuales, bases y demás normas. También se hace cargo de nombrar a los Coordinadores de Unidad, ordenar operaciones para la prevención de delitos, ser el enlace con organismos policiales, nacionales y extranjeros, informar a la SSPC y a la SEDENA sobre el desempeño y resultado de las actividades.
- III. Coordinación Territorial: En cada Coordinación Territorial habrá un Comisario General que dispondrá de una Jefatura de Coordinación Policial y de los organismos necesarios, estas coordinaciones tendrán bajo su autoridad dos o más Coordinaciones Estatales. El Comisario General mantendrá enlace con los comandantes de Región Militar o Naval.
- IV. Coordinación Estatal: En cada Coordinación Estatal habrá un Comisario jefe, el cual será responsable del ámbito territorial de una entidad federativa, así mismo, los coordinadores estatales tendrán bajo su autoridad dos o más unidades. Esta Coordinación también contará con una Jefatura de Coordinación Policial y mantendrá enlace con los comandantes de la Zona Militar o Naval.
- V. Coordinación de Unidad: Esta se divide de forma operativa en los siguientes niveles:
Batallón: A cargo de un Comisario o Inspector General, que mantendrá enlace con las Fuerzas Armadas y tendrá a su mando dos o más compañías.

Compañía: A cargo de un Subinspector, y esta Compañía se desplegará en Secciones, Pelotones y Escuadras.

Sección: A cargo de un Oficial o Suboficial, bajo su mando dos o más pelotones.

Pelotón: A cargo de un Agente, bajo su mando dos o más escuadras.

Escuadra: A cargo de un Subagente.

Los niveles de mando de esta organización nos permiten identificar una estructura jerárquica basada en relaciones de subordinación y coordinación operativa, pero la rigidez jerárquica y la forma escalonada reflejan similitudes con modelos militares, en este sentido, además de los niveles de mando, resulta importante analizar su estructura orgánica que de acuerdo con la Ley de Guardia Nacional (2019) es la siguiente:

- I. La comandancia
- II. La Jefatura General de Coordinación Policial
- III. Las Coordinaciones Territoriales y Estatales
- IV. Las Unidades
- V. Las Jefaturas de Coordinación Policial
- VI. La Coordinación de Administración y Finanzas
- VII. Los servicios de investigación e inteligencia, técnicos y administrativos.

Siguiendo con la Ley de la Guardia Nacional (2019), está también contará con una Unidad de Asuntos Internos que se encargará de conocer las quejas y denuncias para llevar a cabo actividades de vigilancia, inspección supervisión e investigación. Siguiendo en esta línea, la Jefatura General y las Jefaturas de Coordinación Policial serán los colaboradores inmediatos del Comandante y son definidas como órganos técnico operativos. Del mismo modo, las Coordinaciones Territoriales, Estatales y de Batallón auxiliarán en la concepción, planeación y conducción de las tareas asignadas para transformar las decisiones en órdenes e instrucciones y verificar su cumplimiento. A su vez, el Comandante será el encargado de expedir los manuales de operaciones de la Jefatura General de Coordinación Policial y de las Jefaturas de Coordinación, los cuales serán aprobados por el titular de la SEDENA.

La organización interna de la Guardia Nacional refleja una estructura altamente jerarquizada y disciplinaria, una vez más muy similar a las estructuras de las instituciones militares, incluso es muy relevante señalar que el Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional reconoce homologaciones directas entre comisarios, inspectores, oficiales y escalas básicas de la Guardia Nacional con grados equivalentes del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, esto evidencia la fuerte vinculación institucional y operativa entre la Guardia Nacional y las estructuras militares mexicanas.

Tabla 2. Homologación de grados jerárquicos de la Guardia Nacional con las Fuerzas Armadas

Guardia Nacional	Ejército y Fuerza Aérea	Armada
I. Comisarios: Comisario General Comisario Jefe Comisario	I. Generales: General de División General de Brigada o General de Ala General Brigadier o General de Grupo	I. Almirantes: Almirante Vicealmirante Contraalmirante
II. Inspectores: Inspector General Inspector Jefe Inspector	I. Jefes: Coronel Teniente Coronel Mayor	II. Capitanes: Capitán de Navío Capitán de Fragata Capitán de Corbeta
III. Oficiales: Primer Subinspector Segundo Subinspector Oficial Suboficial	III. Oficiales: Capitán primero Capitán segundo Teniente Subteniente	III. Oficiales: Teniente de Navío Teniente de Fragata Teniente de Corbeta Primer Maestre/Guardia Marina
IV. Escala Básica: Agente Mayor	IV. Clases: Sargento primero	IV. Clases: Segundo Maestre

Agente	Sargento segundo	Tercer Maestre
Subagente	Cabo	Cabo
Guardia	Soldado	Marinero

Nota. Elaboración propia con información del artículo 32 Bis de la Ley de la Guardia Nacional, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2022.

Como podemos observar no se trata solo de una homologación administrativa, sino existe el reconocimiento explícito de correspondencias con la estructura militar, reflejando como la organización interna de la Guardia Nacional fue construida desde el principio bajo parámetros tradicionalmente castrenses. Esto resulta relevante, considerando que desde la reforma de 2019 se definió a la Guardia Nacional como una institución de carácter civil, lo que genera un cuestionamiento sobre la congruencia entre su diseño y su estructura operativa real.

Otro aspecto relevante dentro de la estructura institucional fue la gran cantidad de personal militar adscrito a la Guardia Nacional, al cierre de 2023, las 32 personas titulares de las Coordinaciones estatales y el titular de la Comandancia eran hombres y provenían de SEDENA, hablando del personal en general consta de 131 mil 854 efectivos, de los cuales casi el 80% estaban adscritos o asignados a la SEDENA, 9% a la Secretaría de Marina y únicamente el 11% eran provenientes de la Policía Federal según cifras del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal (INEGI, 2024). Con la mayoritaria de efectivos con formación castrense fortaleció la presencia de dinámicas militares tanto en su organización como en su operación cotidiana.

3.4 Funciones de la Guardia Nacional

Ya que conocemos cómo se manejaba la organización, resulta relevante analizar el funcionamiento de la misma y las facultades que le fueron asignadas dentro de la estrategia de seguridad implementada durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador.

En primera instancia, la Guardia Nacional tiene como objeto realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación, para hablar de sus funciones es

necesario dividir las en fines estratégicos y atribuciones operativas específicas, de acuerdo con la Ley de Guardia Nacional (2019) sus fines son los siguientes:

- Salvaguardar la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas, así como preservar sus libertades.
- Contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.
- Salvaguardar los bienes y recursos de la Nación.
- Llevar a cabo acciones de colaboración y coordinación con los tres órdenes de gobierno.

Así mismo, la Ley de Guardia Nacional (2019) faculta a esta instancia para realizar una amplia gama de actividades en todo el territorio nacional:

- Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas, así como salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio.
- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir delitos en todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal.
- Realizar investigación de los delitos cometidos y para la prevención de delitos, así como recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, mediante cualquier herramienta para la generación de inteligencia preventiva.
- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación, realizar detenciones conforme a la Constitución, preservar el lugar de los hechos y procesar indicios, además de dar cumplimiento a órdenes de aprehensión.
- Recibir denuncias de la ciudadanía, proporcionar atención y protección inmediata a víctimas, ofendidos o testigos del delito.
- Colaborar con otras autoridades federales en funciones de vigilancia, verificación e inspección.
- Colaborar con el Instituto Nacional de Migración en la inspección de documentos migratorios y el resguardo de estaciones migratorias, así como inspeccionar la entrada y salida de mercancías en aduanas y recintos fiscales.

- Colaborar con los servicios de protección civil en casos de calamidades, situaciones de alto riesgo o desastres naturales.
- Auxiliar a la Fuerza Armada en sus misiones cuando así lo disponga la persona titular del Poder Ejecutivo Federal. También tiene competencia para conocer delitos federales y mediante convenios delitos de fuero común.

De acuerdo con la Guardia Nacional (2020), a finales de 2019 se contó con 74, 437 elementos en 150 regiones dentro de los 32 estados del país, un 56% de despliegue a lo que se tenía proyectado de 266 regiones, iniciando con algunos de los estados históricamente más violentos; Jalisco, Michoacán y Guanajuato. Posteriormente, al cierre de 2023 se contaron con 767 instalaciones de la Guardia Nacional en funcionamiento, aumentando un 6.4% con respecto al 2022, los estados con el mayor número de unidades fueron Jalisco, Estado de México y Michoacán (INEGI, 2024).

De igual modo, conviene resaltar que, con la extinción de la Policía Federal, la Guardia Nacional absorbió sus funciones, de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación (2020) se transfieren sus recursos materiales y financieros, así como las divisiones, unidades administrativas y los compromisos previstos en los convenios, contratos y demás actos jurídicos celebrados por la Policía Federal.

3.5 Financiamiento de la Guardia Nacional

Además de lo ya previamente analizado sobre la Guardia Nacional, otro elemento fundamental para comprender el papel de esta organización es el financiamiento, desde su creación en 2019, se recibieron recursos que fueron creciendo para el reclutamiento de personal, construcción de cuarteles, adquisición de equipamiento y fortalecimiento de capacidades operativas.

Para empezar sus operaciones la Guardia Nacional de acuerdo con la SHCP (2020) tuvo un gasto ejercido de 861 millones, la cifra más baja del periodo analizado, a partir de entonces, el presupuesto de esta organización mostró elevaciones importantes, para apreciar mejor su comportamiento, véase la gráfica 7.



Nota. Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025).

Como se observa en la gráfica, la evolución del gasto ejercido de esta organización estuvo en constante crecimiento, a partir de 2020 el presupuesto ejercido da un salto gradual, siendo aproximadamente 23 veces mayor que el registrado en 2019, quedando en 19 mil millones, esto podría relacionarse con el proceso de consolidación operativa y territorial de la organización dentro de la estrategia de seguridad pública. Posteriormente en 2021 crece casi 30% dejando la cifra en 25 mil millones, casi la misma cifra que en 2022 en donde el gasto solo creció el 0.6% y para 2023 bajó ligeramente a 24 mil millones, el aumento progresivo de estas cifras sugiere que la Guardia Nacional fue adquiriendo mayor relevancia con el paso de los años e incluso que se encontraba dentro de las prioridades del gobierno federal en materia de seguridad con el repunte de gasto ejercido en el 2024 siendo de 34 mil millones. De 2020 a 2024 el gasto ejercido incrementa casi el 74% lo que nos permite considerar que la organización pasó de un proceso de formación a un papel prioritario dentro de la política de seguridad pública federal (SHCP, 2020-2025).

Algo que resalta del ejercicio fiscal de la Guardia Nacional son las diferencias que existen entre aprobado, modificado y devengado, ya que, estas cifras variaron considerablemente como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla 3. Ejercicio fiscal de la Guardia Nacional durante 2019 – 2024

	Presupuesto aprobado	Presupuesto modificado	Presupuesto devengado
2019			\$ 861,320,807.00
2020	\$ 3,842,200,000.00	\$ 19,911,547,432.00	\$ 19,899,039,988.00
2021	\$ 35,671,578,458.00	\$ 25,726,772,216.00	\$ 25,726,635,210.00
2022	\$ 62,825,379,774.00	\$ 25,880,503,789.00	\$ 25,880,486,921.00
2023	\$ 67,826,738,583.00	\$ 24,432,593,019.00	\$ 24,432,593,019.00
2024	\$ 70,767,434,577.00	\$ 34,597,833,761.00	\$ 34,597,833,761.00

Nota. Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025).

La modificación presupuestaria de 2020 con relación al aprobado y al devengado tuvo un incremento de 420%, esta ampliación presupuestaria podría relacionarse con el proceso de construcción institucional que no estaba completamente definido desde el inicio del ejercicio fiscal. En los años siguientes hay una gran reducción entre el presupuesto devengado y el aprobado respectivamente, lo que nos permite cuestionar si existió coordinación entre la planeación presupuestaria inicial y las necesidades reales de gasto de la corporación, reflejando la necesidad de analizar bien la relación de los recursos autorizados y aquellos que fueron ejercidos (SHCP, 2020-2025).

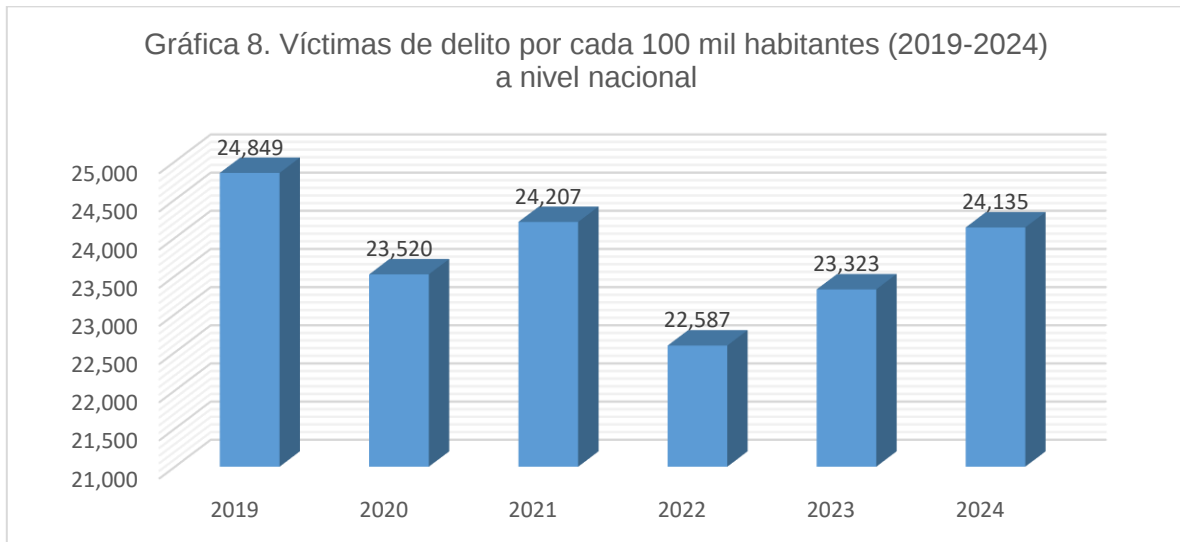
Sin duda alguna la Guardia Nacional tenía prioridad institucional con el paso de los años, tan solo en 2023, esta organización contó aproximadamente con el 41% del gasto ejercido total de la SSPC y para 2024 ejerció casi el 47% de todo el presupuesto de la Secretaría ya mencionada.

3.6 Resultados de la Guardia Nacional

Para terminar con el análisis de esta corporación, es necesario revisar los alcances que tuvieron tanto a nivel federal como estatal, iniciando con el primero en base a indicadores clave en materia de seguridad.

Conocemos que la percepción de inseguridad a nivel nacional en el sexenio anterior se mantuvo generalmente en un 70% y el periodo de Andrés Manuel López Obrador no fue la excepción, cerrando el 2023 con un casi 74% de personas sintiéndose inseguras, con relación al 2019 solo disminuyó aproximadamente 4 puntos según cifras del INEGI (s.f.). En el caso de los homicidios desde 2018 y hasta 2022 no se ve ningún gran cambio, teniendo en promedio alrededor de 30 mil homicidios, es hasta 2024 que se registran 33, 550 defunciones por homicidio y con relación al 2019 hubo una reducción apenas del 8% (INEGI, s.f.). De acuerdo con los objetivos de la Guardia Nacional entre ellos salvaguardar la vida e integridad de las personas o generar confianza ciudadana, ambos deberían verse reflejados en los indicadores mencionados anteriormente, sin embargo, no hay un cambio relevante.

Sin embargo, no podemos evaluar a la Guardia Nacional solo por un tipo de delito, debido a que fue creada para mejorar la seguridad pública, es por esto que conviene revisar la tasa de prevalencia delictiva (véase gráfica 8).



Nota. Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2025 (INEGI, 2025).

A nivel nacional, la tasa de víctimas por cada 100 mil habitantes nos muestra que no hay una tendencia sostenida de reducción, es decir, hay altibajos durante todo el periodo, pero para 2024 la cifra vuelve a acercarse a la de 2019, contando con una reducción únicamente del 2.9% respecto al inicio de operaciones de la Guardia Nacional, una cifra mínima considerando que los elementos eran cada vez más y los aumentos en el presupuesto.

Incluso al ser una organización con presencia federal, tenía mayor presencia y mayor despliegue territorial en tres de los estados que frecuentemente presentan mayor violencia, entre ellos Michoacán, empezando el 2019 con el 80% de michoacanos sintiéndose inseguros y manteniéndose en un promedio de 81% durante los siguientes años y cerrando el 2024 con 79.6% de michoacanos sintiéndose inseguros según cifras del INEGI (s.f.). La Guardia Nacional al ser una organización que se encargaba en prevenir los delitos y contribuir el mantenimiento del orden público, conviene destacar la tasa de víctimas de delito (véase gráfica 9).



Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025)

Como se puede observar durante todo el periodo se ven constantes las disminuciones y los repuntes en cuestión de víctimas de delito, es decir, no se ve claro la presencia de la Guardia Nacional, e incluso hay un crecimiento aproximado de 2.9% de 2019 a 2024, siendo Michoacán el tercer estado con mayores instalaciones de esta corporación al cierre de 2023 (INEGI, 2024).

Así mismo, uno de los principales resultados que se esperarían de esta organización sería la reducción de la violencia letal y para esto, podemos usar el indicador de defunción por homicidios, de 2019 a 2024, Michoacán registró un promedio anual de 2 mil 208 homicidios aproximadamente y al comparar el inicio y el final de este periodo se identifica una significativa disminución del 32.6%, teniendo en 2019 2 mil 240 homicidios y en 2024 1,631 (INEGI, s.f.). Lo que sugieren estos números es que las mejoras en violencia letal, no necesariamente significa que la población experimentará menos robos, fraudes, amenazas o extorsiones.

Según el INEGI (2024), al cierre de 2023 el segundo estado con mayores unidades de infraestructura en funcionamiento de la Guardia Nacional era el Estado de México con 54 unidades, en donde la percepción de inseguridad a lo largo del periodo analizado tuvo un promedio de 89% aproximadamente, teniendo su punto más alto en 2020 con un 92% de inseguridad y su punto más bajo en 2024 con

87.3% (INEGI, s.f.). Para seguir con el impacto en seguridad pública de esta corporación revisaremos una vez más la tasa de delitos (véase gráfica 10).



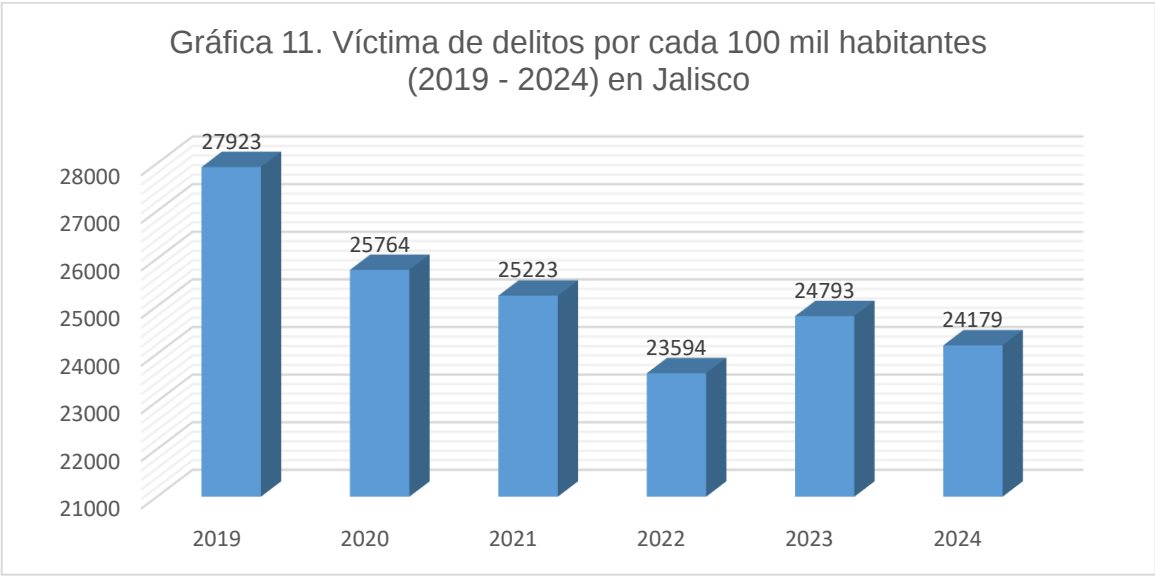
Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025)

A diferencia de la tendencia nacional ya revisada, aquí podemos notar que existe una caída y un repunte continuo, pero en el 2024 se mantiene a la baja, y de 2019 a 2024 tenemos una reducción de aproximadamente 9.5%. Siguiendo con cifras del INEGI (s.f.) en el caso de homicidios los resultados no son tan alentadores, el promedio anual de 2019 a 2024 es aproximadamente de 3 mil 145 homicidios, comparando el inicio y el final del periodo se observa que pasaron de 3 mil 224 casos en 2019 a 3 mil 297 en 2024, lo que representa un incremento del 2.26%.

Los resultados del Estado de México nos sugieren que las mejoras observadas en la tasa de víctima de delitos por cada 100 mil habitantes no fueron suficientes para generar una disminución significativa ni de la violencia mortal ni de la sensación de inseguridad de la población.

Para terminar los estados con mayor presencia de la Guardia Nacional tenemos a Jalisco, que según el INEGI (2024) tenía 54 unidades de infraestructura en funcionamiento, el estado con mayor presencia de la Guardia Nacional y que también concentra mayores niveles de violencia homicida, durante el periodo analizado se registran 2 mil 59 homicidios en promedio anual y al comparar el inicio

del periodo tenemos 2 mil 481 homicidios en 2019 a mil 858 en 2024, lo que representa una disminución de 25.1% (INEGI, s.f.). Otra dimensión de la seguridad pública es el comportamiento de la criminalidad en donde la tasa de incidencia delictiva nos ofrece una aproximación para conocer el comportamiento (véase gráfica 11).



Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025)

Con lo visto en la gráfica, identificamos que la tendencia no es del todo lineal, ya que, se observa un ligero incremento en 2023, pero hablando en general se aprecia una reducción sostenida durante el periodo analizado, la tasa de víctimas de delitos pasó de 27 mil 923 en 2019 a 24 mil 179, una disminución del 13.4% aproximadamente, este comportamiento resulta relevante considerando que Jalisco fue el estado con mayor presencia de la Guardia Nacional, la disminución coincide con el fortalecimiento de la presencia territorial de esta organización, sin embargo, estos resultados no pueden atribuirse del todo a la actuación de esta, ya que, también depende de distintos factores como políticas de seguridad entre otros. Y aunque se presentaran mejoras, estas no fueron suficientes para que la población se sintiera segura en su territorio, manteniéndose estable la percepción de inseguridad, en promedio de los seis años aproximadamente ocho de cada diez jaliscienses continuaron sintiéndose inseguros (INEGI, s.f.).

Los resultados de la Guardia Nacional de 2019 a 2024 fueron diferenciados según el territorio y el indicador analizado, en el caso del Estado de México son los resultados más débiles, únicamente registró una disminución del 9.5% de victimización acompañada de un ligero incremento de homicidios, por su parte Jalisco fue el estado con resultados más consistentes, observando reducciones tanto en victimización como en homicidios, probablemente por ser el estado con mayor presencia de la Guardia Nacional, sin embargo, la percepción de inseguridad se mantuvo elevada. Mientras que Michoacán fue el que presentó resultados mixtos, reduciendo los homicidios y aumentando la victimización ligeramente. En conjunto, la corporación parece haber tenido mejores resultados en la contención de la violencia mortal y que sus avances fueron más visibles a nivel estatal que a nivel nacional.

CAPÍTULO 4. DEL MODELO POLICIAL AL MODELO DE GUARDIA NACIONAL: TRANSFORMACIONES ORGANIZACIONALES E IMPLICACIONES INSTITUCIONALES

Los capítulos anteriores nos permitieron conocer de manera individual el contexto de creación, marco normativo, estructura organizacional, funciones, financiamiento y desempeño tanto de la Gendarmería Nacional como la Guardia Nacional, a partir de esto y para fines de la investigación conviene realizar un análisis comparativo que permita identificar continuidades y transformaciones observadas entre ambas instituciones dentro del modelo de seguridad pública mexicano.

Como lo revisamos con anterioridad, la Gendarmería Nacional y Guardia Nacional fueron respuestas institucionales a los problemas de inseguridad y violencia que enfrenta el país, sin embargo, surgieron en contextos políticos distintos y bajo esquemas organizacionales diferentes. Antes de examinar las implicaciones de las transformaciones observadas en el modelo de seguridad pública, resulta conveniente identificar los elementos generales de ambas instituciones.

Tabla 4. Comparación en general de la Gendarmería Nacional y Guardia Nacional

Características	Gendarmería Nacional	Guardia Nacional
Sexenio y periodo de acción	Enrique Peña Nieto (2014-2018).	Andrés Manuel López Obrador (2019-2024).
Origen institucional	División de la Policía Federal.	Nueva corporación federal creada en 2019.
Fundamento político	Respuesta a la crisis de inseguridad y crear una fuerza cercana a la población y con capacidad de despliegue territorial.	Eje central del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024.

Adscripción institucional	Policía Federal, bajo la autoridad de la Comisión Nacional de Seguridad, órgano desconcentrado y subordinado a la SEGOB.	En un principio adscrita a la SSPC, posteriormente incorporada a la SEDENA.
Naturaleza formal	Carácter civil.	Legalmente civil, pero con fuerte participación militar.
Composición	Integrada por elementos de la Policía Federal con entrenamientos y capacitación militar.	Integrada en su mayoría por elementos de SEDENA, así como de la Marina y la Policía Federal.
Cobertura territorial	Despliegue focalizado en territorios específicos y no permanente.	Despliegue permanente con un alcance nacional en las 32 entidades.
Objetivo principal	Prevenir el delito, recuperar el territorio de la población desplazada debido a la violencia, así como proteger las actividades económicas en zonas afectadas por la delincuencia.	Prevenir e investigar el delito, salvaguardar la vida, integridad y bienes de las personas, preservar el orden público y la paz social, así como proteger los bienes de la Nación.
Tamaño institucional	Con el paso de los años, menos elementos y menor presupuesto.	Incremento en el presupuesto, en los efectivos y en las unidades de infraestructura.
Cuestionamientos principales	Ambigüedad en su carácter civil debido a una lógica operativa militar, tamaño reducido frente a las expectativas y duplicidad de	Riesgo de militarización de la seguridad pública, de violación a los derechos humanos, así como la permanencia de violencia e

	funciones con la Policía Federal.	inseguridad frente al mayor presupuesto y riesgos en perder el control civil de la seguridad pública.
--	-----------------------------------	---

Nota. Elaboración propia a partir de la información presentada en capítulos anteriores.

La comparación entre la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional permite identificar a grandes rasgos las continuidades y cambios dentro del diseño de seguridad pública federal en México. En primera instancia y como diferencia más significativa; la Gendarmería Nacional nació dentro de una institución ya existente, la Policía Federal, teniendo un despliegue focalizado y capacidades limitadas, mientras que la Guardia Nacional fue concebida como una corporación de alcance nacional que reemplazó a la Policía Federal, con mayores recursos y presencia territorial. Al mismo tiempo, esta comparación nos muestra una continuidad importante, en ambos casos se establece un carácter legalmente civil, pero ya sea por elementos operativos u organizacionales, las instituciones manejan o se acercan a modelos militares, ya sea por su disciplina, estructura jerárquica, reclutamiento o forma de despliegue.

Con el objetivo de mostrar la evolución del ámbito de la actuación de la Guardia Nacional, se presenta una comparación entre las dos corporaciones, no sólo mostrando las funciones legales, sino también las tareas o actividades encomendadas por el Ejecutivo Federal (véase tabla 5).

Tabla 5. Evolución de las funciones y ámbitos de actuación entre la Gendarmería Nacional y Guardia Nacional

Ámbito de actuación	Gendarmería Nacional	Guardia Nacional
Seguridad Pública	Prevención del delito, proximidad social y apoyo en zonas prioritarias.	Prevención, investigación y combate a delitos con presencia en todo el territorio nacional.

Infraestructura estratégica	Protección de instalaciones estratégicas y actividades económicas.	Protección de aduanas, aeropuertos, puertos y carreteras.
Gestión migratoria	Participación limitada en operativos específicos.	Apoyo en tareas de control migratorio y vigilancia fronteriza.
Protección civil	Auxilio en emergencias cuando era requerida.	Participación permanente en atención a desastres y emergencias.
Programas gubernamentales	Sin participación relevante.	Distribución de vacunas COVID – 19, entrega de libros de texto gratuitos, apoyo logístico a programas sociales (como Sembrando Vida), distribución de apoyos y resguardo de insumos gubernamentales.
Infraestructura pública	Sin atribuciones.	Apoyo en la construcción y resguardo de obras estratégicas del Gobierno Federal (por ejemplo, sucursales del Banco Bienestar, aeropuerto Felipe Ángeles, Tren Maya, etc.).

Nota: Elaboración propia a partir de la información presentada en capítulos anteriores. La información relativa a la distribución de vacunas, programas sociales y construcción de infraestructura corresponde a acciones implementadas por el Gobierno Federal con participación de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas durante el periodo 2019-2024.

Retomando las ideas de Sánchez y Álvarez Hernández (2022), el cambio entre la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional, puede interpretarse como parte de un proceso de militarización de la seguridad pública federal, con una intensidad creciente, comenzando con la Gendarmería Nacional que incorporó un diseño y funcionamiento con rasgos militares, posteriormente con la Guardia Nacional se profundizó la militarización, eliminando por completo la Policía Federal y su poder civil, reemplazándola con una corporación que contiene despliegue, estructura, efectivos y disciplina de las Fuerzas Armadas.

4.1 Análisis de las transformaciones organizacionales

Para entender la transición entre ambas corporaciones no basta con catalogarla como un relevo institucional, resulta conveniente analizarla como una transformación organizacional que retomando el discurso de Fernández (2003) este tipo de cambio reconfigura al sistema por completo y entre estas corporaciones se observa un cambio en estructura, distribución de la autoridad, composición del personal y lógica operativa.

Bajo esta lógica, el análisis comparado entre la Gendarmería y la Guardia Nacional se concentrará en cinco dimensiones organizacionales: la adscripción organizacional, la estructura jerárquica y cadena de mando, la composición del personal y la lógica del despliegue operativo, estas dimensiones nos permiten identificar la forma en la que la creación de la Guardia Nacional reconfigura la manera en que se organiza la seguridad pública federal.

Para este capítulo, se necesita distinguir conceptualmente entre instituciones y organizaciones, así como lo mencionábamos en el marco teórico, la seguridad pública corresponde a una institución del Estado y la operación de esta depende de las organizaciones encargadas de ejecutar sus funciones. De esta manera, la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional pueden entenderse como organizaciones creadas para cumplir un mismo objetivo, encargarse de la seguridad pública federal.

La adscripción organizacional es uno de los elementos principales para el diseño de una organización, esta define la dependencia administrativa a la que pertenece, delimita las relaciones de autoridad y establece el marco bajo el cual se distribuyen las funciones, recursos y mecanismos de coordinación (Mintzberg, 2012). Teniendo a la Guardia Nacional y Gendarmería Nacional como organizaciones, este aspecto condiciona la forma en la que se ejerce el mando, se articulan las decisiones estratégicas y se coordina el funcionamiento de estas con el resto del aparato de seguridad pública mexicana.

Siguiendo las ideas de Mintzberg (2012), la estructura organizacional puede entenderse desde la interacción de diferentes elementos, de los cuales se destacan; el ápice estratégico, encargado de la dirección general de la organización, la línea media, encargado de transmitir las decisiones y supervisar que se ejecuten, por último, el núcleo operativo, los encargados de desarrollar las actividades de la organización. Un aspecto importante a resaltar es que estos elementos no solamente dependen de la estructura interna, sino también del lugar que ocupa dentro del aparato del Estado, influyendo en la distribución de la autoridad y los procesos de toma de decisiones.

En este sentido, una de las primeras transformaciones organizacionales identificadas entre la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional se refleja claramente en la adscripción organizacional, la primera de estas fue creada como una división de la Policía Federal, corporación adscrita a la entonces Comisión Nacional de Seguridad, manteniendo una naturaleza civil e integrándose a una estructura jerárquica ya existente, además, su funcionamiento se desarrolló bajo los mecanismos administrativos y operativos de la Policía Federal, lo cual implicó que las decisiones estratégicas y operativas se tomaran a través de una organización policial previamente consolidada.

En cambio, la Guardia Nacional fue creada como una organización con personalidad jurídica y patrimonio propios, adscrita administrativamente a la SSPC, sin embargo, durante el periodo analizado (2019-2024), su estructura operativa se integró en gran mayoría por elementos de la SEDENA, manteniendo un mando operativo ejercido

por esta misma institución. Toda esta configuración refleja una reorganización de las relaciones de autoridad debido a la coexistencia de una adscripción administrativa de carácter civil con un funcionamiento operativo de carácter militar.

Esta transformación implicó una redistribución de la autoridad que alteró la interacción entre el ápice estratégico, la línea media y el núcleo operativo, es decir, los responsables de tomar las decisiones y los que formaban parte de las organizaciones ya no eran los mismos, además la Gendarmería no contaba con un ápice estratégico independiente, debido a su dependencia a la Policía Federal, por el contrario, la Guardia Nacional cuenta con una estructura y cadena de mando propia.

Siguiendo en la perspectiva de Mintzberg (2012) una organización es centralizada cuando las decisiones estratégicas y operativas se concentran en los niveles superiores, ocasionando que los niveles inferiores cuenten con un margen de decisión casi nulo. Continuando con esta idea, podríamos afirmar que ambas organizaciones son centralizadas, debido a que compartían características como, órdenes ejecutándose de manera vertical, siguen lineamientos previamente definidos, entre otras, sin embargo, puede que la Guardia Nacional haya alcanzado un mayor nivel de centralización, debido a que la Gendarmería compartía la estructura con una organización más amplia, la Policía Federal, mientras que la Guardia Nacional concentra la dirección estratégica, la coordinación operativa y el mando de una organización con estructura propia y cobertura nacional.

Como hemos revisado, la transformación de la adscripción organizacional representó más que un simple cambio de dependencia, se trató también de una reconfiguración de el lugar que ocupaban las organizaciones dentro del Estado, en este sentido, la Guardia Nacional, tomó un lugar más grande, convirtiéndose en la organización central de la estrategia federal de seguridad, modificando varios aspectos entre ellos; la coordinación de actividades, mientras la Gendarmería coordinaba sus operaciones con las demás divisiones de la Policía Federal, la Guardia desarrolla la coordinación en sí misma con sus propias coordinaciones nacionales, estatales y regionales.

En segundo lugar, tenemos la estructura jerárquica y la cadena de mando, encargados de determinar como se distribuye la autoridad, la asignación de responsabilidades y los mecanismos mediante los cuales se coordinan las actividades dentro de una organización, estos componentes establecen la forma en la que fluyen la toma de decisiones, se ejerce la supervisión y se ejecutan las operaciones en los distintos niveles de organización.

Las organizaciones coordinan su trabajo a través de diferentes mecanismos como la supervisión directa, muy útil cuando existen estructuras jerárquicas perfectamente definidas, en donde los mandos superiores dirigen y supervisan a los niveles inferiores, mientras que los mandos intermedios, denominados línea media, son el enlace entre quienes toman las decisiones y los que las ejecutan (Mintzberg, 2012).

En el caso de la Gendarmería Nacional, la cadena de mando estaba integrada por la estructura jerárquica de la Policía Federal, los mandos superiores dirigían y supervisaban las actividades de la División de la Gendarmería a través de los distintos niveles jerárquicos, en este esquema, la línea media estaba conformada por los mandos responsables de transmitir las decisiones del Comisionado General y supervisar su ejecución por parte del personal operativo.

Con la creación de la Guardia Nacional, la estructura fue reconfigurada al establecer una cadena de mando propia, con una comandancia y niveles jerárquicos específicos dentro de la propia organización. En este caso, la línea media esta conformada por los mandos territoriales y operativos encargados de comunicar las decisiones de la Comandancia, coordinar las operaciones y supervisar su ejecución en los distintos ámbitos regionales y estatales.

En términos organizacionales, se reorganizó la manera en la que se ejercía la autoridad y se coordinaban las actividades, la transformación no se localiza en la existencia de una cadena de mando, ya que, las dos corporaciones la tienen, sino en que la dirección estratégica, coordinación y supervisión se encuentran dentro de la misma organización.

La composición del personal constituye otro de los elementos que nos permiten comprender las transformaciones organizacionales, tomando como referencia a Mintzberg (2012) y dicho con sus palabras el núcleo operativo son las personas que realizan las actividades para el cumplimiento de los objetivos de la organización. Siguiendo en esta línea, el cambio en el núcleo operativo consistió en la incorporación mayoritaria de personal con formación militar, el cual, redefinió la composición interna de la organización y generó nuevas dinámicas de trabajo.

Por último, la lógica del despliegue operativo refleja la forma en la que la organización estructura sus capacidades para responder a las necesidades que enfrenta y también coordina sus acciones en los distintos niveles territoriales.

La transformación que hubo de intervenciones focalizadas a una presencia territorial permanente de cobertura nacional, representó una reconfiguración en la organización del trabajo institucional y en la manera de atender las funciones de seguridad pública, reflejándose en la creación de coordinaciones territoriales y distribuir a su personal en estas mismas, haciendo que el ápice estratégico, la línea media y el núcleo operativo necesiten mayor coordinación.

Mientras Mintzberg nos permitió analizar la forma en la que las organizaciones se reconfiguraron internamente, recuperando a Di Maggio y Powell (1991) nos sugieren por qué las organizaciones experimentan estos cambios, señalan que estas no siempre modifican sus estructuras con el propósito de innovar o incrementar la eficiencia, sino con el objetivo de adquirir legitimidad en su entorno y a procesos de adaptación institucional.

En este sentido, la creación de la Guardia Nacional no solo va de una reorganización administrativa de la seguridad pública federal o de un reemplazo organizacional, sino que se ubica como un proceso de adaptación institucional que redefine la forma en la que el Estado estructura sus capacidades de seguridad. Siguiendo con este enfoque, también se nos menciona que las organizaciones públicas modifican su estructura en respuesta a cambios en el entorno político o social, lo cual podría

adjudicarse a la permanencia de demandas sociales por violencia e inseguridad y el cambio de administración presidencial.

La transición de una Gendarmería Nacional a la Guardia Nacional representó una transformación organizacional que se caracterizó por cambios que van desde el lugar que ocupaba en el Estado, las autoridades que estaban a cargo, el personal que lo conformaba, hasta su forma de despliegue. Estas transformaciones pueden interpretarse como una completa reconfiguración del modelo de seguridad pública federal, más que como una innovación organizacional completamente nueva.

4.2 Evaluación del desempeño organizacional y su contribución a la eficacia institucional

Una vez analizadas las transformaciones organizacionales y su interpretación desde una perspectiva organizacional, resulta pertinente examinar si los cambios se reflejaron en el desempeño de la nueva organización. Ya que, recuperando las ideas de March y Olsen (2006) las organizaciones actúan según rutinas y una lógica de lo apropiado, por lo que cambiar su estructura no implica que el desempeño o comportamiento de los que integran la organización cambie de manera inmediata, misma idea que empata con Mintzberg (2012), que nos dice que una estructura mejor articulada puede generar mayores capacidades para el cumplimiento de los objetivos, sin embargo, representa únicamente una condición organizacional y no garantiza mejores resultados.

Con ayuda de la perspectiva de North (1993) y catalogando a la seguridad pública federal como un todo, es decir como una institución y a la Guardia Nacional y a la Gendarmería Nacional como organizaciones que operan dentro de esta institución, el desempeño de estas va a depender de la manera en que las reglas son implementadas, los incentivos que generan y las condiciones del entorno en el que operan, la capacidad o la reorganización de la institución de seguridad pública puede cambiar y ampliar capacidades, pero no necesariamente va a significar una mejora en resultados de violencia o inseguridad.

Resulta necesario recuperar los objetivos de las organizaciones para tener un punto de referencia respecto a la eficacia. Por un lado, la Gendarmería Nacional fue concebida principalmente para prevenir delitos, restablecer el orden público y control territorial, con un objetivo principal en la seguridad de la población (Vizcaíno, 2017), por otro lado, la Guardia Nacional fue creada para prevenir e investigar el delito, salvaguardar la vida, integridad y bienes de las personas, preservar el orden público y la paz social (Ley de la Guardia Nacional, 2019).

Para continuar, es necesario tener claro cuáles eran las capacidades organizacionales de cada una de las corporaciones:

Tabla 6. Comparación de capacidades organizacionales entre la Gendarmería Nacional y Guardia Nacional

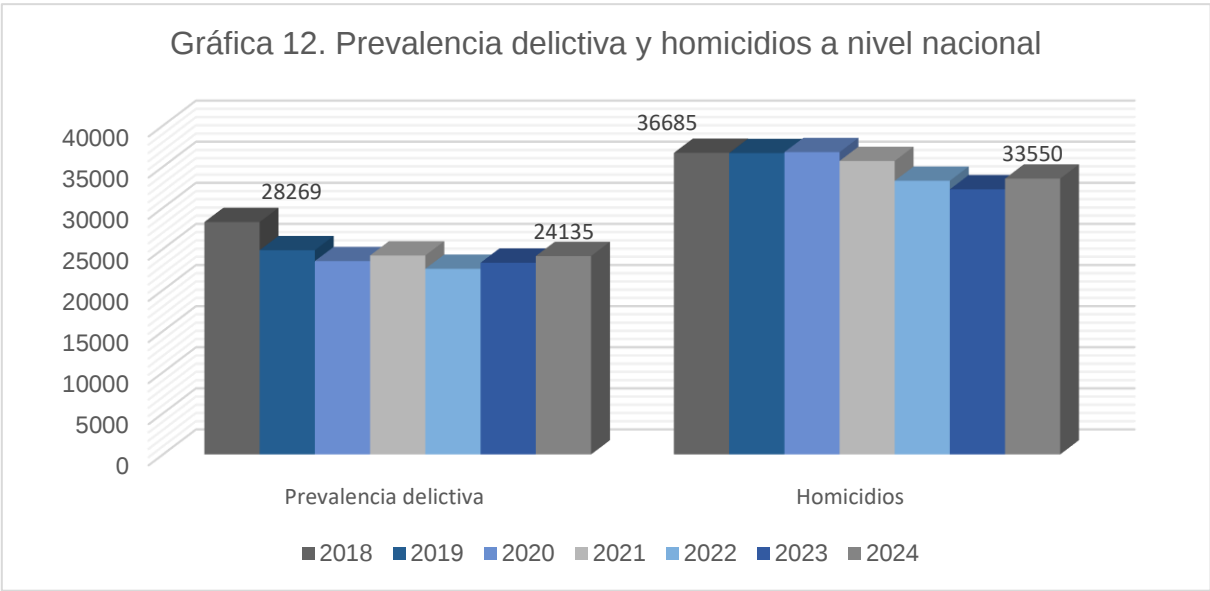
Capacidad	Gendarmería Nacional	Guardia Nacional
Periodo	2014 – 2018 (4 años)	2019 – 2024 (6 años)
Presupuesto acumulado	7 mil 44 millones de pesos en dos años disponibles (2014-2015)	131 mil 397 millones 909 mil 706 pesos en los seis años.
Elementos	Entre 5 mil y 4 mil efectivos en los cuatro años.	131 mil 854 efectivos al cierre de 2023.
Organización territorial	Sin estructura nacional propia.	Coordinaciones estatales y regionales.
Cobertura territorial	Cobertura focalizada principalmente en Estado de México, Tamaulipas y Jalisco.	Cobertura nacional y permanente con mayor presencia en Estado de México, Michoacán y Jalisco.

Nota. Elaboración propia con información de la SHCP (2018-2025) y la ENVIPE (INEGI, 2018-2025).

Como se puede observar, la Guardia Nacional contó con una diferencia abismal en la cuestión de capacidades organizacionales, tan solo en términos de recursos, la

cifra es casi veinte veces mayor, lo mismo sucede con el personal, el cual se vuelve aproximadamente 26 veces más grande que la Gendarmería, reflejando mayor capacidad organizacional en estos términos y en cobertura territorial, sin embargo, esto no quiere decir que exista un mejor desempeño, por lo que se recuperan los indicadores relacionados con la gestión de inseguridad, combate a la violencia y los objetivos de las organizaciones presentados anteriormente.

Con el fin de tener un panorama completo y debido a que la Guardia Nacional se coloca como una organización con cobertura a nivel nacional, se presentan indicadores como homicidios y tasa de incidencia delictiva en todo el país (véase gráfica 12).



Nota. Elaboración propia con datos del INEGI (s.f.) y la ENVIPE (INEGI, 2025)

Como se puede observar en la gráfica, incorporamos el año 2018 como una base para observar las condiciones previas a la creación de la Guardia Nacional, así mismo, el indicador prevalencia delictiva indica la tasa de víctimas de delito por cada 100 mil habitantes, dicho esto, en este ultimo indicador muestra una disminución respecto a los niveles registrados al final del sexenio anterior, no obstante, esta tendencia no se le ve con la misma intensidad en los homicidios, los cuales permanecen en niveles muy altos a pesar de la reducción de 2021. Estos resultados

nos sugieren que el fortalecimiento organizacional de la Guardia Nacional no representó mejoras constantes en los distintos indicadores de seguridad pública.

La prevalencia delictiva nos ayuda a medir cuantas personas fueron víctimas de al menos un delito, es decir, nos permite medir el impacto directo de la organización sobre la población, en el caso de los homicidios dolosos, nos da una perspectiva objetiva de la violencia letal y para completar la evaluación del desempeño de esta organización, la cubriremos con una dimensión subjetiva, la percepción de inseguridad, así estaremos cubriendo tres perspectivas complementarias (objetiva, impacto sobre la población, percepción ciudadana). Para tener una visión conjunta de estas tres dimensiones, se presenta la siguiente tabla:

Tabla 7. Evolución de los principales indicadores de seguridad pública en México (2018- 2024)

Año	Percepción de inseguridad	Tasa de víctimas de delito por cada 100 mil habitantes	Homicidios
2018	79.4%	28,269	36,685
2019	78.9%	24,849	36,661
2020	78.6%	23,520	36,773
2021	75.6%	24,207	35,700
2022	75.9%	22,587	33,287
2023	74.6%	23,323	32,252
2024	73.6%	24,135	33,550

Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025).

Hablando de percepción de la inseguridad, lo primero que podemos identificar es que este indicador sigue siendo muy alto, ya que, cerca de tres cuartas partes de la población seguían sintiéndose inseguras, sin embargo, con respecto al 2018, si se observa una reducción gradual de aproximadamente seis puntos. Ahora bien, en términos nacionales y tomando en cuenta los otros dos indicadores, la tasa de víctimas de delito por cada 100 mil habitantes presentó una disminución

considerable respecto al año previo a la creación de la Guardia Nacional y los homicidios registraron una reducción gradual a partir de 2021, lo cual no necesariamente se refleja en la percepción de la ciudadanía que se mantiene en niveles elevados aún con la reducción del último año revisado.

En conjunto, estos resultados nos permiten asegurar que la seguridad pública constituye un fenómeno multidimensional, en el que la reducción de determinados delitos no necesariamente se refleja en la experiencia, confianza o percepción de seguridad de la población, lo cual vemos en el caso de Jalisco, que analizaremos más adelante. Con el propósito de complementar el análisis nacional y mantener la comparación entre la Guardia Nacional y la Gendarmería Nacional, se presenta un análisis estatal con las entidades que registraron mayor presencia de las corporaciones en el país, Estado de México y Jalisco.

Tabla 8. Evolución porcentual de los principales indicadores de seguridad pública en Jalisco y Estado de México (2018 – 2024)

Indicador	Estado de México	Jalisco
Percepción en inseguridad		
2018	91.8%	73.6%
2024	87.3%	74.6%
Variación porcentual de la percepción de inseguridad	Disminución aproximada del 5%.	Incremento aproximado de 2%.
Prevalencia delictiva		
2018	41,389	30,445
2024	34,851	24,179
Variación porcentual de prevalencia delictiva	Disminución aproximada del 15%.	Disminución aproximada del 20%.
Homicidios		
2018	3,114	2,773
2024	3,297	1,858

Variación porcentual de homicidios	Aumento aproximado del 6%.	Disminución aproximada del 33%.
------------------------------------	----------------------------	---------------------------------

Nota. Elaboración propia con datos de INEGI (s.f.) y cifras recuperadas de capítulos anteriores.

Los resultados muestran diferentes comportamientos entre los estados analizados, en ambos casos se observa una reducción en las víctimas de delitos por cada 100 mil habitantes, no obstante, en la evolución de homicidios y percepción de inseguridad si hay diferencias relevantes. Mientras Jalisco presenta una reducción de poco más del 30% en homicidios, en el Estado de México presentan un ligero incremento al final del periodo. Asimismo, la diferencia entre la percepción de inseguridad entre los dos estados es considerablemente mayor en el Estado de México aún con la reducción identificada. Estas diferencias sugieren que el desempeño de la Guardia Nacional no fue uniforme, por lo cual resulta pertinente realizar una valoración comparativa de los principales hallazgos y los principales objetivos de esta corporación.

Tabla 9. Valoración comparativa del desempeño organizacional de la Guardia Nacional (2019-2024)

Aspecto evaluado	Nivel nacional	Estado de México	Jalisco
Evolución de la prevalencia delictiva	Disminución respecto a 2018.	Disminución.	Disminución.
Evolución de los homicidios	Reducción gradual.	Incremento.	Reducción significativa.
Evolución de la percepción de inseguridad	Disminución gradual, pero permanece elevada.	Disminución, aunque continúa elevada.	Estable, con un incremento ligero.
Contribución al objetivo de reducir	Cifras altas, pero hay una mejora.	Evidencia de mejora.	Evidencia de mejora.

la incidencia delictiva			
Contribución al objetivo de reducir la violencia letal	Disminución gradual.	Sin reducción observable.	Avance moderado.
Contribución al fortalecimiento de la seguridad pública	Resultados diferentes según el indicador.	Alcance limitado.	Alcance más consistente.

Nota. Elaboración propia con base en el análisis de los indicadores presentados en este capítulo.

En conjunto, los indicadores analizados muestran que el desempeño de la Guardia Nacional fue diferenciado según la dimensión de la seguridad pública observada, la prevalencia delictiva presenta disminución tanto a nivel nacional como estatal, los homicidios muestran comportamientos distintos, al mismo tiempo que la percepción de inseguridad se mantiene elevada con reducciones.

Como lo veíamos anteriormente la Guardia Nacional fortaleció en gran medida los distintos componentes organizacionales, sin embargo, los resultados muestran que no se produjeron efectos homogéneos en todos los indicadores de seguridad pública.

Desde un enfoque institucional, estos hallazgos resultan similares a los planteamientos de North (1993), quien sostiene que las instituciones establecen las reglas que orientan la acción de las organizaciones, pero su modificación no garantiza mejores resultados. En este sentido, aunque la Guardia Nacional, incrementó sus capacidades organizacionales, la eficacia de la institución de seguridad pública depende también de la interacción con otros actores, las reglas que estructuran su funcionamiento y de las condiciones bajo las cuales desarrolla sus funciones. Siguiendo esta línea March y Olsen (2006) señalan que los cambios organizacionales pueden manifestarse de manera gradual y no inmediata en el desempeño de una organización.

Si se consideran los objetivos establecidos de la Guardia Nacional, los resultados permiten identificar avances en algunos indicadores analizados, especialmente en la reducción de prevalencia delictiva y homicidios en determinados contextos. No obstante, la persistencia de elevados niveles de población sintiéndose inseguros y las diferencias observadas entre estados muestran que el cumplimiento de objetivos fue desigual. La evidencia analizada no permite afirmar que las transformaciones organizacionales se reflejen de manera uniforme en el desempeño de la seguridad pública durante el periodo 2019-2024.

4.3 Militarización y legitimidad

Hasta este punto se ha analizado la transformación organizacional de la Guardia Nacional y el desempeño observado durante el periodo 2019-2024, sin embargo, dichos cambios también modificaron la forma en la que el Estado se organiza y ejerce la seguridad pública, en este sentido, resulta pertinente analizar las implicaciones institucionales derivadas de esta transformación.

Uno de los cambios más relevantes derivados de la creación de la Guardia Nacional fue la reconfiguración de la organización de la seguridad pública federal dentro del aparato del Estado. Tiene que ver con la disolución de la Policía Federal, en donde el Estado mexicano dejó de contar con una corporación policial federal de carácter civil como eje de la seguridad pública, trasladando esa función a la Guardia Nacional, la cual terminó con una adscripción a la SEDENA, que veremos más adelante.

Cabe resaltar que sí, la Policía Federal desapareció, pero los policías municipales y estatales siguen funcionando con su respectiva dependencia a los gobiernos de cada estado y municipio, dejando a el sistema de seguridad pública conformado por la policía estatal, la policía municipal y la Guardia Nacional quedando como la principal institución federal de seguridad pública.

Alvarado Mendoza (2024) declara como es que la estrategia tan ambiciosa de crear una Guardia Nacional del tamaño que se creó, impactó a la coordinación del sistema de seguridad pública, debido a que no se fortalecieron o incluso se desatendieron

las organizaciones ya existentes como lo fueron las policías estatales, debilitando la coordinación que debería existir entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), dificultando consolidar un modelo de seguridad nacional.

Con esto, se podría sugerir que el incremento de capacidades organizacionales se construyó privilegiando a la Guardia Nacional, mientras que se descuidaban a las policías estatales, es decir, una organización puede fortalecer sus propias capacidades, pero si el resto del sistema institucional no se fortalece al mismo tiempo y los resultados generales pueden seguir siendo limitados.

Al ser la Guardia Nacional diseñada como la principal organización federal en la institución de la seguridad pública se le otorgó una presencia permanente en las entidades federativas y mayores capacidades tanto operativas como presupuestales, en donde se identifica como el Estado concentró en una sola corporación la provisión de seguridad pública otorgándole un mayor número de responsabilidades, recursos y posibilidad de despliegue.

Este proceso adquirió una nueva dimensión con las reformas que consolidaron el control operativo a la SEDENA, aunque originalmente la organización fue creada de carácter civil y dependiente de la SSPC, las reformas posteriores redefinieron su ubicación dentro del aparato estatal, integrándola operativamente a la SEDENA. Diversos autores consideran que esta modificación representa un importante cambio en el diseño institucional de la seguridad pública, ya que, al mismo tiempo se fortalecía la participación permanente de las Fuerzas Armadas en funciones que constitucionalmente le corresponden al poder civil.

Siguiendo en esta línea, Romero (2019) nos advierte que hay un riesgo en que se transgredan los derechos esenciales (vida, libertad, igualdad, seguridad jurídica, propiedad), debido a la sugerente militarización de la Guardia Nacional, argumentando que los miembros del ejército ahora adscritos a la Guardia Nacional se le asignaron funciones de investigación y persecución de delitos, complicando la operatividad, ya que, el adiestramiento y disciplina policial de naturaleza civil es muy distinto al militar y a sus fines.

Así mismo, Varela (2023), identifica una violación a los principios constitucionales mexicanos y a los criterios internacionales debido a la participación del ejército en la operación y administración de la Guardia Nacional, argumentando una falta a la prescripción constitucional de contar con una corporación de carácter civil, así como la intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública cuando no es por razones excepcionales o extraordinarias. Sánchez Ortega (2021) incluso ha catalogado a esto como un peligroso escenario que amenaza el orden civil, en donde interactúan tres agravantes; en primer lugar, acusa a las Fuerzas Armadas de adueñarse de los recursos humanos, materiales y financieros de la Policía Federal, en segundo lugar, cataloga a la Guardia Nacional como militar y tercero, afirma que la expansión de los militares sigue aumentando aún cuando no son parte de la Guardia Nacional, además resalta que durante este periodo (2019-2024), se hizo uso de fuerzas federales que contaban con un marco legal que les atribuía funciones policiales y de investigación aún cuando eran parte del ejército y de la marina.

Como lo podemos observar, la creación de la Guardia Nacional cambió la distribución de funciones entre autoridades civiles y militares y la forma en la que el Estado ejerce la seguridad pública, pero no solo por lo que ya hemos mencionado, sino también por la modificación del papel que juegan en esto las Fuerzas Armadas.

Al mismo tiempo que se creó la Guardia Nacional en la reforma constitucional de 2019, también se contempló mediante el artículo Quinto Transitorio, el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública durante cinco años (2019-2024), argumentando un apoyo a la Guardia Nacional mientras desarrollaba su estructura, capacidades y despliegue territorial, sin embargo, en 2022 esa participación extraordinaria aumentaría hasta 2028 (Gobierno de México, 2022).

Beristain Zapata (2024) identifica una paradoja importante, nos dice que el gobierno justifica la militarización argumentando que los policías eran incapaces de enfrentar la violencia, sin embargo, asegura que esa incapacidad fue generada por el mismo abandono y la falta de fortalecimiento de las organizaciones civiles. Además, cataloga a la Guardia Nacional como un medio indirecto para permitir la intervención

de las Fuerzas Armadas en funciones civiles permanentes y como una fuerza constitucionalmente civil pero una fuerza militarizada de facto, debido a su participación con el ejército en funciones como el control de ingreso, tránsito o salida de personas y mercancías del territorio mexicano.

Mientras la Guardia Nacional se incorporaba de lleno al esquema de la seguridad pública, las Fuerzas Armadas jugaron un papel muy relevante, encargándose de funciones como el combate al robo de combustible, el resguardo y la custodia de ductos y pipas de distribución de Pemex, la distribución de gasolina, libros de texto gratuitos y fertilizantes, la recolección de sargazo en la costa del Caribe, el resguardo de las fronteras norte y sur y la detención de migrantes a los Estados Unidos (Sánchez Ortega, 2021).

Además de las funciones ya mencionadas, Galván (2022), argumenta que la Guardia Nacional realiza más labores de los que le asignó la ley, como la construcción de infraestructuras, (por ejemplo, el aeropuerto Felipe Ángeles y el Tren Maya) distribución de vacunas, reparto de árboles para el programa Sembrando Vida, operación de aduanas, puertos y marina mercante, así como de la agencia federal de aviación civil y el traslado de dinero de programas sociales.

Sánchez Ortega (2021) también condena el diseño de la Guardia Nacional al posicionarla como una organización que no busca la coordinación con estados y municipios, sino una subordinación a ella, argumentando la independencia que tiene sobre el Sistema Nacional de Seguridad Pública, evadiendo la coordinación con el sector civil y la facultad que tiene para crear convenios de colaboración a nivel estatal y municipal, lo cual según el autor genera una dependencia de los estados y municipios a la Guardia Nacional.

Aunque el periodo de análisis de investigación comprende la Guardia Nacional adscrita formalmente a la SSPC, la reforma constitucional mediante la cual la organización pasó a formar parte únicamente de la SEDENA es un elemento que vale la pena resaltar para comprender la trayectoria de las transformaciones organizacionales, en donde destaca la creciente incorporación de elementos de la

organización militar en aspectos como la disciplina, la formación y la coordinación operativa.

En septiembre de 2024 se reformaron diversos artículos constitucionales para adecuar el nuevo diseño de la institución de seguridad pública, cambiando la dependencia de la Guardia Nacional de la SSPC a la SEDENA, transfiriendo los recursos humanos, materiales y presupuestarios a esta segunda instancia, es decir, la reforma consolidó la integración administrativa y operativa de la Guardia Nacional, modificando por completo el lugar que ocupaba dentro del Estado. Esto, ocasionó una vez más un amplio debate entre el control civil y el militar.

Como señala el Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México (2024), la incorporación de la Guardia Nacional a la SEDENA puede entenderse como parte de un proceso más amplio de expansión de las Fuerzas Armadas en ámbitos civiles. A continuación, una lista breve de las actividades que fueron atribuidas tanto a la Guardia Nacional como a las Fuerzas Armadas, que según el informe no corresponden a su vocación y han sustituido a personal civil:

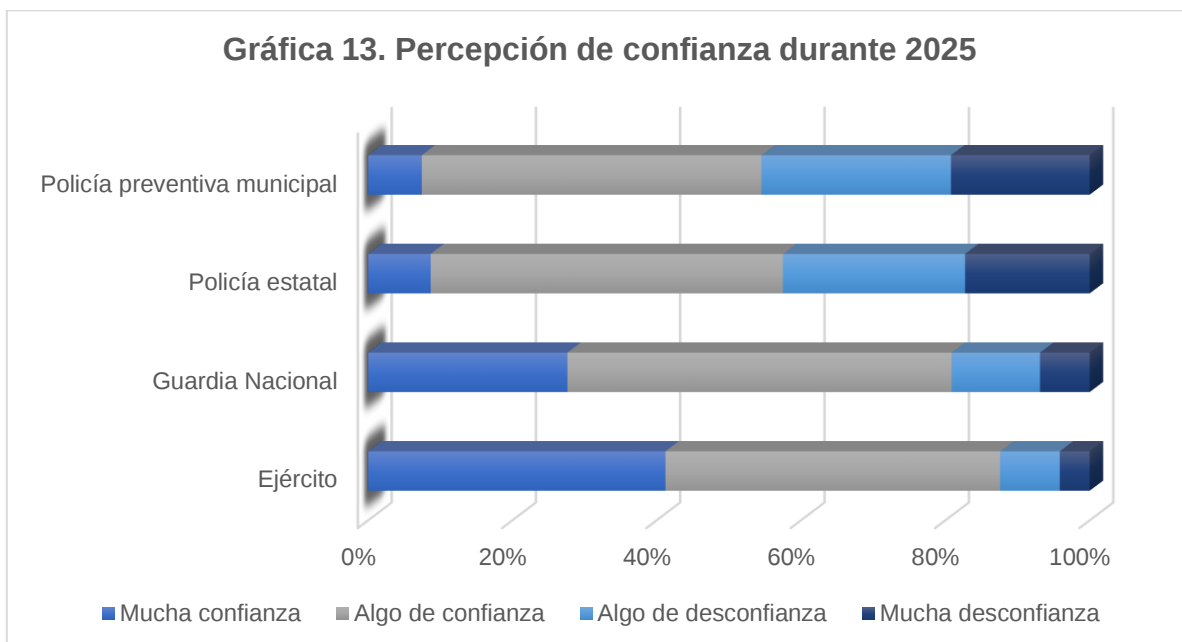
- Se realizaron labores para encontrar prófugos en la Ciudad de México.
- Se apoyó en el combate a robo habitación en Yucatán.
- Controlan el presupuesto de instituciones como aduanas, puertos, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Nacional para la Prevención de Riesgos Sanitarios, entre otras.
- Tienen el control de 21 aeropuertos y de los Laboratorios Biológicos y Reactivos de México.
- Cuentan con gran parte del control del Instituto Mexicano del Seguro Social, como la dirección de Administración y Finanzas, la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios, entre otras.
- Se les otorgo la construcción de sucursales del Banco de Bienestar.
- Se integró a la SEDENA y a la SEMAR al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, así como al Consejo de Salubridad General.

Se ha señalado que el uso de las Fuerzas Armadas ha dejado de ser excepcional para convertirse en algo normal, provocando que ya no se piense en otras alternativas o estrategias de seguridad y que los valores militares terminen por incorporarse a la esfera civil. En este sentido, se afirma que el militarismo prioriza la “opacidad en vez de apertura, obediencia en lugar de diálogo, castigo antes que cooperación y subordinación en vez de libertad” (Beristain Zapata, 2024, p.192).

El informe de México Unido Contra la Delincuencia (2026), nos confirma el gran cambio estructural que ha vivido el país en las relaciones entre el Estado, las instituciones militares y la sociedad civil, advirtiendo las implicaciones para la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, argumenta un debilitamiento del de rendición de cuentas y contrapesos institucionales, debido a la concentración de funciones civiles, recursos económicos y poder político de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, pese a los riesgos indicados por diversos autores respecto a la militarización de la seguridad pública, México Unido Contra la Delincuencia (2023) señala que existen miembros de la ciudadanía que apoyan a los militares y que consideran una buena estrategia su intervención en la seguridad pública, así mismo, diversos gobiernos los han caracterizado como eficientes y honestos, siendo así más fácil su incorporación en tareas de administración pública, provocado un aumento exponencial en funciones y recursos pero con una rendición de cuentas casi nula tanto en crímenes como en gastos. En este sentido, se advierte de un gran fortalecimiento en la autonomía de las Fuerzas Armadas que podría provocar que estos participen en la toma de decisiones de otras áreas de gobierno representando así un riesgo inminente a las instituciones democráticas.

A pesar de estas críticas, la expansión de las Fuerzas Armadas no ha estado acompañada de una pérdida de legitimidad social, de acuerdo con datos del INEGI (2025) y la ENVIPE estas organizaciones siguen teniendo mayores niveles de confianza en la población que los policías municipales o estatales (véase gráfica 13).



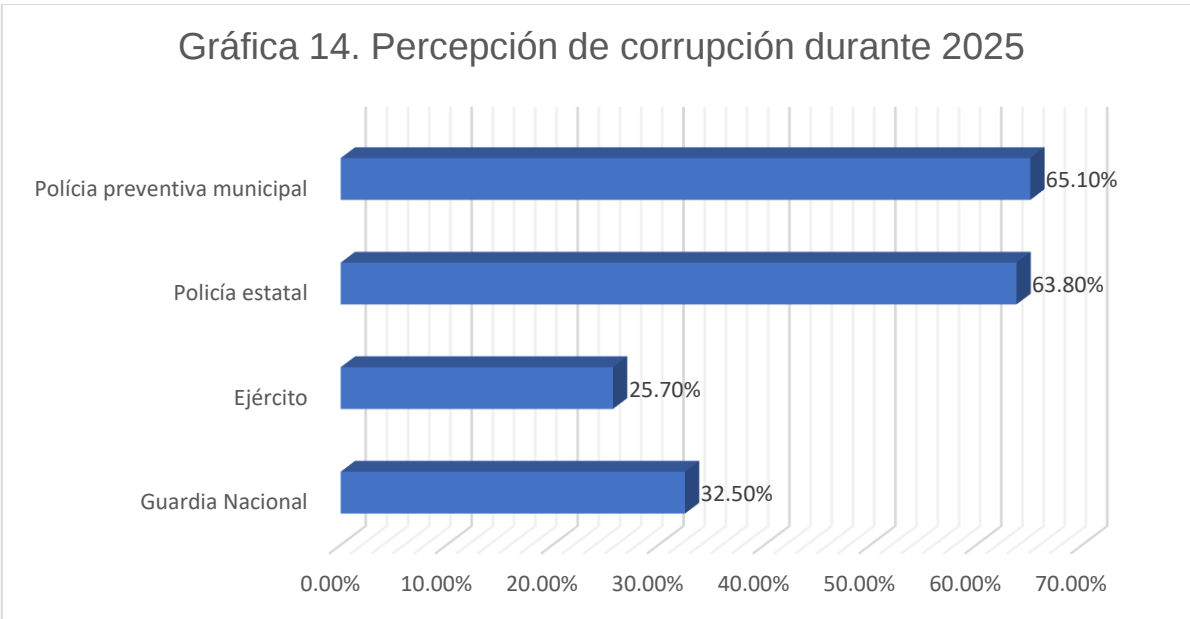
Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025).

Los resultados de la ENVIPE 2025 muestran que la Guardia Nacional cuenta con un gran nivel de confianza por parte de los ciudadanos de aproximadamente 79%, con una muy grande diferencia respecto la policía estatal y la policía preventiva municipal, las cuáles cuentan con aproximadamente 57% y 52% de confianza respectivamente, la única corporación que supera en este aspecto a la Guardia Nacional es el ejército con alrededor del 87% de confianza.

Estos resultados nos dejan observar que la transformación organizacional de la Guardia Nacional y su posterior incorporación a la SEDENA, aunque han generado un fuerte debate sobre la militarización, la perspectiva de la ciudadanía confía más en esta organización que en las corporaciones policiacas civiles. Esto sugiere que la aceptación social puede responder a factores distintos de la discusión sobre su diseño organizacional. Es posible sugerir que el fortalecimiento presupuestal y el aumento de capacidades organizacionales, así como su mayor despliegue territorial pudo contribuir a consolidar una imagen más confiable en la ciudadanía.

Por otro lado, mientras el debate académico se ha centrado en el comportamiento de las Fuerzas Armadas y el riesgo de su creciente participación en el Estado, los

mexicanos registran menores niveles de corrupción percibida respecto de las corporaciones civiles (véase gráfica 14).



Nota. Elaboración propia con datos de la ENVIPE (INEGI, 2025).

La percepción de corrupción presenta un comportamiento similar, una vez más el ejército queda por encima de la Guardia Nacional, con solo el 25% de la población creyendo que son corruptos. Mientras que la Policía estatal y la municipal en contraste con la Guardia Nacional, se eleva casi el doble en cuanto a percepción de corrupción, siendo las corporaciones policiacas las que más padecen en cuestión de legitimidad.

Por otro lado, también existe una perspectiva del porque los policías mantienen un nivel muy alto de corrupción según la población y uno muy bajo de confianza, de acuerdo con Gómez Bañuelos y Peña González (2013), esto se debe a que los policías mantienen un contacto directo y permanente con la ciudadanía, por lo que su desempeño es evaluado con mayor frecuencia y a partir de experiencias directas. Al contrario de las Fuerzas Armadas que tienen una imagen distinta frente a la opinión pública asociada a la disciplina y al combate nacional.

A partir de lo anterior, puede afirmarse que la transformación de la Guardia Nacional no solo se trató de una modificación a su estructura organizacional o a su ubicación

dentro del aparato de seguridad del Estado, sino que también abrió debate sobre el papel que deberían tener las Fuerzas Armadas. Además, también se presenta a nivel nacional, un alto nivel de confianza y una baja percepción de corrupción, al mismo tiempo que no se presentan grandes cambios en cuestión de indicadores de violencia o inseguridad, lo cual nos dice que el desempeño organizacional, la legitimidad social y las transformaciones organizacionales no necesariamente van para el mismo lado, reflejando la complejidad del rediseño institucional de la seguridad pública en México.

CONCLUSIONES

La investigación realizada demuestra que las transformaciones organizacionales entre la Gendarmería Nacional y la Guardia Nacional incidieron principalmente en el fortalecimiento de las capacidades organizacionales del Estado y en la reconfiguración del modelo de seguridad pública federal, aunque sus efectos sobre los indicadores analizados sobre violencia e inseguridad fueron limitados y distintos.

En primer lugar, identificamos que las respuestas institucionales de ambos sexenios no solo consistieron en cambiar el nombre de la corporación, sino en un significativo cambio tanto de estructura interna como de ubicación dentro del Estado, modificando la jerarquía organizacional, los niveles de mando y las demás instituciones encargadas de la seguridad pública, que para el funcionamiento y acoplamiento de la Guardia Nacional y la Gendarmería Nacional, varias de ellas se vieron obligadas a tener más, menos o nula participación como fue el caso de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Secretaría de Gobernación, la extinta Policía Federal, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional.

Con la transformación organizacional, se pasó de tener una división de la Policía Federal con despliegue focalizado, presupuesto dependiente de otra organización y personal limitado a una corporación con cobertura nacional, presencia permanente, mayor centralización y mucho más presupuesto y elementos disponibles, fortaleciendo las capacidades estatales para intervenir en materia de seguridad pública, convirtiéndose en la principal institución para combatir la violencia e inseguridad a nivel nacional.

Sin embargo, esto no muestra una ruptura absoluta con el modelo anterior, si bien hay una reconfiguración organizacional profunda, el análisis comparativo nos permitió identificar un rasgo de continuidad entre ambas corporaciones, desde la Gendarmería Nacional se mencionó el hecho de un entrenamiento y disciplina bajo una lógica militar, lo cual se profundizó con la Guardia Nacional adoptando una organización interna casi que igual a la de las Fuerzas Armadas.

A pesar de el gran aumento en las capacidades organizacionales de la Guardia Nacional, estas no se reflejaron de manera proporcional en mejoras significativas a los indicadores de violencia e inseguridad; a nivel nacional no existió una tendencia clara a la reducción, ni una reducción significativa. Si bien es posible observar reducciones en la incidencia de determinados delitos en algunas entidades federativas, dichos resultados no muestran una correspondencia consistente con el fortalecimiento organizacional de la Guardia Nacional, la cual resulta insuficiente para generar resultados sólidos a nivel nacional, en donde pueden influir otros factores como la coordinación entre instituciones encargadas de la seguridad pública, las capacidades de los policías locales y el contexto delictivo de cada estado.

En términos de legitimidad social, la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas cuentan con los niveles más altos de confianza, lo cual contrasta con el desempeño moderado de la corporación, así como con los debates académicos sobre el inminente riesgo de una militarización y sus efectos, lo que sugiere que la confianza ciudadana no necesariamente refleja la eficacia de la organización ni empata con los cuestionamientos académicos.

Al hacer esta investigación no podemos evitar reflexionar sobre las implicaciones de ampliar las funciones de las Fuerzas Armadas dentro de la seguridad pública, diversos organismos nacionales e internacionales han documentado que la participación permanente de cuerpos militares puede incrementar riesgo de violaciones a derechos humanos, dificultar la consolidación de mecanismos de control civil y la rendición de cuentas. Tenemos claro que fortalecer las capacidades para enfrentar la inseguridad representa un gran desafío, pero podría ser que después nos encontremos con un desafío aún más grande; que ya no existan las condiciones para fortalecer nuevamente a la esfera civil y que el país avance hacia un esquema en el que la seguridad pública únicamente gire en torno a las Fuerzas Armadas.

A su vez, también convendría cuestionar si la constante ampliación de funciones de carácter civil contribuye al fortalecimiento de la seguridad pública, o por el contrario,

podría limitar la atención de las tareas y disponibilidad de recursos humanos, materiales y operativos destinados a la seguridad pública.

La investigación permitió confirmar parcialmente la hipótesis anteriormente planteada, las transformaciones observadas respondieron a dos administraciones con enfoques diferentes en materia de seguridad pública. Sin embargo, el análisis mostró que no solamente se trató de una reconfiguración o mayor capacidad organizacional, sino de un reordenamiento institucional de la seguridad pública federal, al dejarle a la Guardia Nacional un lugar más grande dentro del Estado y consolidar una mayor participación de las Fuerzas Armadas. No obstante, todo esto no se vio reflejado en los indicadores anteriormente mencionados. Sin embargo, el análisis se centró en analizar organizacionalmente e institucionalmente dichas transformaciones, más que en explicar los procesos políticos que dieron origen a ellas.

Siguiendo con esta idea, resultaría interesante para futuras investigaciones analizar los factores políticos que explican la constante reconfiguración del modelo de seguridad pública en México, para indagar si estos cambios responden principalmente a las prioridades de cada administración federal o a otros factores asociados al contexto político.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarado Mendoza, A. (2024). La seguridad pública y la violencia durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador: Militarismo, criminalidad e imperio de la ley. *Cahiers des Amériques latines*, (104). [La seguridad pública y la violencia durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador: Militarismo, criminalidad e imperio de la ley](#)

Angel, A. (2018, octubre 3). *Con todo y Gendarmería, la Policía Federal tiene ahora mil agentes menos que al inicio del sexenio*. Animal Político. <https://animalpolitico.com/2018/10/policia-federal-menos-agentes-epn>

Arana, D., & Anaya, L. (2020, 16 de noviembre). *De la militarización al militarismo*. Nexos. <https://seguridad.nexos.com.mx/de-la-militarizacion-al-militarismo/>

Beristain Zapata, M. A. (2024). Reseña de *Érase un país verde olivo: Militarización y legalidad en México*, de J. J. Garza Onofre, S. López Ayllón, J. M. Reyes, M. Marván Laborde, P. Salazar Ugarte y G. Salmorán Villar. *Revista Digital de Estudios Organizacionales*, 3(5), 190–194. [*Sobre policías y fuerzas armadas, 2024.pdf](#)

Blanco Blanco, M. (s. f.). *Militarización y derechos humanos en México: Un análisis de las violaciones documentadas durante la administración 2018–2023*. Seguridad Vía Civil, Universidad Iberoamericana. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/pluma-seguridad-ciudad/militarizacion-y-derechos-humanos-en-mexico-un-analisis-de-las-violaciones-documentadas-durante-la-administracion-2018-2023/>

Bonilla Alguera, G. S. (2024). Policías y fuerzas armadas en el contexto de la militarización de la seguridad pública en México. *Revista Digital de Estudios Organizacionales*, 3(5), 7–18.

Cámara de Diputados. (2019, 26 de marzo). *Publica Diario Oficial de la Federación decreto que crea la Guardia Nacional; entrará en vigor mañana miércoles*. <https://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2019/Marzo/26/1738-Publica-Diario-Oficial-de-la-Federacion-decreto-que-crea-la-Guardia-Nacional-entrara-en-vigor-manana-miercoles>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2019). *Ley de la Guardia Nacional*. Gobierno de México.

https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2019). *Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza*. Diario Oficial de la Federación.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF.pdf>

Castro Solís, A. C., & Blass Márquez, M. (2025). *Evolución institucional de la seguridad pública en México: Una visión desde la criminalidad*. Encrucijada Revista

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). *Ley de la Guardia Nacional*.

Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2022. <https://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo120948.pdf>

Consejo de Seguridad Nacional. (2014). *Programa para la Seguridad Nacional 2014–2018*. <https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico----programa-para-la-seguridad-nacional.pdf>

Covarrubias Dueñas, J. de J. (2015). *La sociología jurídica en México* (4a ed.). México: Editorial Porrúa.

De México, G. (s. f.). Seguridad Nacional en México: Un Compromiso Integral del Estado Mexicano. Gobierno de México. <https://gobierno.com.mx/seguridad-nacional.html>

Diario Oficial de la Federación. (2019, 26 de marzo). *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*. Gobierno de México.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019

Diario Oficial de la Federación. (2019, 14 de mayo). *Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República*. Secretaría de Gobernación.

<https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5560463>

Diario Oficial de la Federación. (2019, 27 de mayo). *Decreto por el que se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones*. Gobierno de México. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561286&fecha=27/05/2019

Diario Oficial de la Federación. (2020, 26 de junio). *Acuerdo por el que se expide la estructura ocupacional y despliegue territorial de la Guardia Nacional*. Gobierno de México. <https://sidofqa.segob.gob.mx/notas/docFuente/5592731>

Diario Oficial de la Federación. (2022, 9 de septiembre). *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*. Gobierno de México. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5664065&fecha=09/09/2022

Díaz, V. (2019, 31 de diciembre). *Hoy, último día de la Policía Federal*. Milenio. <https://www.milenio.com/policia/hoy-ultimo-dia-de-la-policia-federal>

Douglas C. North. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica

Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, (49), 1–27. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2025.49.89101>

Expansión Política. (2018, 17 de noviembre). *Instancias internacionales urgen a AMLO a reconsiderar su plan de seguridad*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/11/17/instancias-internacionales-urgen-a-amlo-a-reconsiderar-su-plan-de-seguridad>

Expansión Política. (2018, 21 de diciembre). *La Guardia Nacional prende alertas en la ONU-DH, HRW y Amnistía Internacional*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/12/21/la-guardia-nacional-prende-alertas-en-la-onu-dh-hrw-y-amnistia-internacional>

Galván, M. (2022, 15 de febrero). *La Guardia Nacional excede sus funciones con más de 200 tareas, según informe*. *Expansión Política*.
<https://politica.expansion.mx/mexico/2022/02/15/guardia-nacional-excede-funciones-informe>

Gobierno de México. (2012). Pacto por México.

Gobierno de México. (s. f.). *¿Qué es la seguridad nacional?*
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/535127/Que_es_SEGNAL.pdf

Gobierno de México. (2010). *Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. Orden Jurídico Nacional.
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/html/wo88427.html>

Gobierno de México. (2018). Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024.
<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/plan-nacional-de-paz-y-seguridad-documento-completo/>

Gobierno de México. (2019, 30 de junio). *Presidente López Obrador encabeza inicio de la Guardia Nacional: “Es un hecho histórico en beneficio de la nación”*.
<https://www.gob.mx/amlo/prensa/presidente-lopez-obrador-encabeza-inicio-de-la-guardia-nacional-es-un-hecho-historico-en-beneficio-de-la-nacion>

Gobierno de México. (2022, 18 de noviembre). *Decreto por el que se reforma el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019*. Diario Oficial de la Federación. [DOF - Diario Oficial de la Federación](#)

González Ruiz, S., López Portillo Vargas, E., & Yáñez Romero, J. A. (1994). *Seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. (2019). *Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se adiciona un tercer párrafo y cinco fracciones al artículo*

142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Senado de la República.

Guardia Nacional. (2020). *Informe de actividades 2019*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/654890/GN_INFORME_DE_ACTIVIDADES_2019.pdf

Hernández Fernández, L., (2003). "Conocimiento, cambio y transformación organizacional". *Omnia*, 9(1). [Redalyc.Conocimiento, cambio y transformación organizacional](#)

Hope, A. (2018, 22 de octubre). *Sobre la nueva Secretaría de Seguridad*. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/columna/alejandro-hope/nacion/sobre-la-nueva-secretaria-de-seguridad/>

Human Rights Watch. (2018, 16 de noviembre). México: Plan nacional de seguridad amenaza los derechos humanos. <https://www.hrw.org/es/news/2018/11/16/mexico-plan-nacional-de-seguridad-amenaza-los-derechos-humanos>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s. f.). *Consulta interactiva de datos estadísticos* (OLAP). https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.aspx

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s.f.). *Percepción sobre seguridad pública*. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012: Informe*. https://internetcontenidos.inegi.org.mx/contenidos/unodc/doc/atlas/america/mexico/2012/Mexico_2012_InformeEncuesta.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019. Presentación ejecutiva nacional*. [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2019](#)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019. Presentación ejecutiva Estado de México.*
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_mex.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019. Presentación ejecutiva Jalisco.*
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_jal.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019. Presentación ejecutiva Tamaulipas.*
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_tamps.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2024: Resultados. [Censo Nacional de Seguridad Pública Federal \(CNSPF\) 2024](#)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2025: Presentación nacional.* INEGI. [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2025](#)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2025. Estado de México.*
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2025/doc/envipe2025_mex.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2025. Jalisco* [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2025](#)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2025. Michoacán* [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2025](#)

James G. March, J. G., & Johan P. Olsen, J. P. (2006). Elaborating the “new institutionalism”. En R. A. W. Rhodes, S. A. Binder, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford handbook of political institutions*. Oxford University Press. [The Oxford Handbook of Political Institutions - Google Libros](#)

Káncer Coronel, I. del R. (2014). *La Gendarmería Nacional de México*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/2002>

Kosevich, E. Y. (2017). *México: estrategia de seguridad y de la lucha contra el crimen organizado*. Iberoamérica, (1). <https://www.iberоamericajournal.ru/sites/default/files/2017/1/kosevich.pdf>

Martínez Huerta, D. (2018, 20 de noviembre). Morena plantea una Guardia Nacional con tareas de MP y sujeta a evaluación. *Expansión Política*. <https://politica.expansion.mx/congreso/2018/11/20/morena-plantea-una-guardia-nacional-con-tareas-de-mp-y-sujeta-a-evaluacion>

Martínez, N., & Sánchez-Juárez, I. (2018). Producción científica de los investigadores del área de administración en México, 2010-2016. *Revista Espacios*, 39(6). <https://www.revistaespacios.com/a18v39n06/18390611.html>

Max Weber. (2002). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de cultura económica. [Economía y Sociedad. Max Weber.PDF](#)

México Unido Contra la Delincuencia, A. C. (2023). *México entre la militarización y el militarismo*. <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2023/08/1.-Mexico-entre-la-militarizacion-y-el-militarismo.pdf>

México Unido Contra la Delincuencia, A. C. (2026, mayo). *El negocio de la militarización: Opacidad, poder y dinero*

Milenio Digital. (2018, 14 de noviembre). *¿En qué consiste el plan de seguridad de AMLO?* Milenio. <https://www.milenio.com/politica/en-que-consiste-el-plan-de-seguridad-de-amlo>

Mintzberg, H. (2012). *La estructuración de las organizaciones*. Ariel.

Moguel, M. (2014). *El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación. https://www.casede.org/BibliotecaCasede/FUNDAR_El-debate-entre-politicas-de-seguridad-democracia-y-derechos-humanos-El-caso-de-la-nueva-Gendarmeria-Nacional.pdf

Moloeznik, M. P. (2020). *The choice for intermediate forces in Mexico: The process of creation of the Mexican gendarmerie*. *Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 10, 169–186. <https://doi.org/10.17951/al.2020.10.169-186>

Moloeznik, M. P., & Suárez de Garay, M. E. (2012). El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006–2010). *Frontera Norte*, 24(48), 121–144. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-73722012000200005&script=sci_arttext

Monroy, J. (2014, septiembre 2). *Nuevo objetivo de Gendarmería*. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Nuevo-objetivo-de-Gendarmeria-20140901-0084.html>

Noroeste. (2023, 18 de abril). *Invalidez de traspaso de Guardia Nacional a Sedena, efectiva a partir de 2024: SCJN*. <https://www.noroeste.com.mx/nacional/invalidez-de-traspaso-de-guardia-nacional-a-sedena-efectiva-a-partir-de-2024-scn-DL3739207>

Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México. (2024). *Quinto informe del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México*. Causa en Común. [2024 Quinto Informe del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México.](#)

Oropeza Fabián, F., & Barrera Franco, C.A. (2023). La seguridad interior en México y la importancia de contar con un marco legal. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7 (3), 3767. [Vista de La Seguridad Interior en México y la Importancia de Contar Con un Marco Legal](#)

Padilla Oñate, S. (2024). La militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México: Un análisis desde la perspectiva estatal. *Revista Digital de Estudios Organizacionales*, 3(5), 19–52.

Pérez, Francisco. "Teoría del Estado". Editorial Porrúa, trigésima sexta edición. México, 2003.

Pérez García, G. C. (2004, abril). *Diagnóstico sobre la seguridad pública en México*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/mexico/evaluaciones/diagnosticoFundar.pdf>

Polanco, Y. J., Santos, P., & Cruz, G.A.D.L. (2020). *Teoría y estructura organizacional*. Universidad Abierta para Adultos (UAPA)

Policía Federal. (2017). *Manual de organización general de la Policía Federal: Una herramienta de referencia y consulta que orienta el actuar de servidores públicos*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/eprn%7Cpoliciafederal/documentos/manual-de-organizacion-general-de-la-policia-federal-una-herramienta-de-referencia-y-consulta-que-orienta-el-actuar-de-servidores-publicos-143349>

Presidencia de la República. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487316/PND_2019-2024.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). Informe regional de desarrollo humano 2013–2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. PNUD [Informe Regional de](#)

Desarrollo Humano 2013-2014 | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo

Rangel Correa, A.R. (2018). *Fundamentos y tendencias del nuevo institucionalismo*. Encrucijada Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, (29)

<https://www.bing.com/ck/a?!&&p=95d33bc276b44cf4ea6a7d2cc52f6114430c1203ae29303fb3c528d54ed4f971JmItdHM9MTc3MTcxODQwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=2d5ed0ff-cc66-6aa6-1e35-c18bcd476b44&psq=Fundamentos+y+tendencias+del+nuevo+institucionalismo++Arturo+Ricardo+Rangel+Correa+%ef%80%aa+&u=a1aHR0cHM6Ly93d3cucmV2aXN0YXMudW5hbS5teC9pbmRleC5waHAvaZW5jcnVjaWphZGEvYXJ0aWNsZS9kb3dubG9hZC82NDc4NS81Njg0Ng>

Redacción Excélsior. (2014, 22 de agosto). *Cronología de la conformación de la Gendarmería Nacional*. Excélsior.

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/22/977614>

Redacción Excélsior. (2014, 22 de agosto). *Presentan la Gendarmería, séptima División de la Policía Federal*. Excélsior.

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/22/977612>

Redacción Proceso. (2013, 2 de enero). *Formalizan la desaparición de la SSP y la SFP. Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/1/2/formalizan-la-desaparicion-de-la-ssp-la-sfp-112632.html>

Redacción Proceso. (2014, septiembre 1). *Despliegan a la Gendarmería en otros cinco estados*. Proceso.

<https://www.proceso.com.mx/nacional/2014/9/1/despliegan-la-gendarmeria-en-otros-cinco-estados-136709.html>

Rodríguez Bucio, L. (2016). *Retos enfrentados por las fuerzas armadas mexicanas durante su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del presidente Felipe Calderón Hinojosa*. Revista Internacional de Ciencias Sociales y

Humanidades, SOCIOTAM, 26(2), 205–227.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65456042011>

Romero, M. Á. S. (2019). La Guardia Nacional en la reforma constitucional desde la óptica del federalismo y los Derechos Humanos en México. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 69(275-2), 759-786.

Ruiz Toledo, G. (2023). *El cambio en la política de seguridad pública en México en el periodo 2000–2018: Un análisis desde el marco de las coaliciones promotoras* (Tesis de doctorado). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
<https://repositorioinstitucional.buap.mx/server/api/core/bitstreams/4d5d5aa0-ef3f-499e-a2da-9442a5fc85e6/content>

Sánchez, L., & Álvarez Hernández, G. (2022). *Militarización y militarismo en México*. Análisis Carolina, (22). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8717935>

Sánchez Ortega, L. M. (2021). La militarización de la seguridad pública en México y sus fundamentos legales. En R. Benítez Manaut & E. Gómez Sánchez (Eds.), *Fuerzas armadas, Guardia Nacional y violencia en México* (pp. 41–60). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE). [file](#)

Secretaría de Gobernación. (2014). *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. Diario Oficial de la Federación. [DOF - Diario Oficial de la Federación](#)

Secretaría de Gobernación. (2014). *Informe de logros 2014 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018*. Gobierno de México. [Informe de logros 2014 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018 | Secretaría de Gobernación | Gobierno | gob.mx](#)

Secretaría de Gobernación. (2024, 30 de septiembre). *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*. Diario Oficial de la Federación.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5739985%26fecha%3D30/09/2024

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Cuenta Pública 2014. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación funcional-programática.* Ramo 04 Gobernación.

<https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2014/tomo/III/R04.03.EAEPFCFPGF.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Cuenta Pública 2015: Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación funcional-programática.* Ramo 04 Gobernación.

<https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2015/tomo/III/Print.R04.03.EAEPFCFPGF.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Cuenta Pública 2019. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa: Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana.* Gobierno de México. [Print.R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). *Cuenta Pública 2020. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa: Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana.* Gobierno de México. [Print.R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2022). *Cuenta Pública 2021. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa: Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana.* Gobierno de México. [Print.36R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2023). *Cuenta Pública 2022. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa: Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana.* Gobierno de México. [Print.36R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Cuenta Pública 2023. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa:*

Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana. Gobierno de México.
[Print.36R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2025). *Cuenta Pública 2024. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa: Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana.* Gobierno de México.
[Print.36R36.03.EAEPPEGF.pdf](#)

Secretaría de Relaciones Exteriores. (2014). *La Gendarmería de la Policía Federal.* Gobierno de México. <https://consulmex.sre.gob.mx/montreal/images/pdf/la-gendarmeria-de-la-polica-federal.pdf>

Serrano, M. (2021). La Guardia Nacional y la estrategia de seguridad de AMLO. En Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2020. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE). [Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2020](#)

Tudela Poblete, P. (2010). *La gestión de la seguridad pública: lecciones y tareas para el éxito.* Fundación Paz Ciudadana.

Universidad Iberoamericana Ciudad de México. (2023, 21 de abril). *Violencia en México, historiador nos explica por qué aumentó en los últimos sexenios.* IBERO Prensa. <https://prensa.ibero.mx/es-MX/nota/violencia-en-mexico-historiador-nos-explica-por-que-aumento-en-los-ultimos-sexenios>

Varela, J. M. O. (2023). La transferencia de facultades a la Secretaría de la Defensa Nacional para el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional. Un análisis desde el diseño constitucional del carácter civil de la Institución. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 497-519. [La transferencia de facultades a la Secretaría de la Defensa Nacional para el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional. Un análisis desde el diseño constitucional del carácter civil de la Institución](#)

Verdes-Montenegro Escáñez, F. J. (2019). *La (re)militarización de la política latinoamericana: Origen y consecuencias para las democracias en la región*

(Documentos de Trabajo, nº 14). Fundación Carolina.

https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/09/DT_FC_14.pdf

Vizcaíno Zamora, Á. (2017). *La Gendarmería Mexicana (Tesis de maestría)*.

Universidad Panamericana, Facultad de Derecho, México, D. F.

<https://scripta.up.edu.mx/server/api/core/bitstreams/76a3dcb4-d9ee-402c-94d2-37b87f314b8b/content>

Vizcaíno Zamora, Á. (2018, 3 diciembre). *Alternativas a la Guardia Nacional*.

nexos. Recuperado el 09 de April de 2026 de

<https://seguridad.nexos.com.mx/alternativas-a-la-guardia-nacional/>