



## Sobre la Guardia Nacional en México

### RESUMEN

El presente texto aborda el concepto de la Guardia Nacional (GN), realizando primero una revisión jurídico histórico, desde el México independiente hasta hoy a fin de conceptualizar el término, para posteriormente efectuar su operacionalización en el contexto de los actuales modelos de seguridad.

**Palabras clave:** Guardia Nacional, Fuerzas Armadas, Seguridad

### ABSTRACT

This text deals with the concept of the National Guard (GN), first carrying out a historical legal review, from the independent Mexico until today in order to conceptualize the term, to later carry out its operationalization in the context of the current security models.

**Key Word:** National Guard, Military Forces, Security.

### INTRODUCCIÓN

No existe en el marco mexicano jurídico actual una definición del concepto de Guardia Nacional, aunque el concepto aparece y evoluciona desde la independencia, por lo que se considera pertinente llevar a cabo una retrospectiva histórica de este tipo de organización de seguridad; resulta conveniente revisarla desde el México independiente hasta el siglo XX y, por otro lado, revisar la legislación vigente, para que se puede formular una idea más clara de lo que significa y conlleva una Guardia Nacional en el México contemporáneo.

### RETROSPECTIVA HISTÓRICA

Revisar la historia siempre es importante, pues esto permite captar el sentido de interpretación de la realidad circundante de la gente de esa época, pues finalmente una sociedad y el individuo se sujetan a las maneras, no solo del espacio donde habita, sino también a las formas de comportamiento e interpretación de la sociedad.

En este sentido y con base en el texto titulado *La evolución histórico-jurídica de la Guardia Nacional en México* de Villalpando (1988), este documento se ha dividido en dos periodos para comprender



históricamente la evolución de la Guardia Nacional desde el México independiente hasta el siglo XX: La Milicia Cívica Local y la Guardia Nacional.

## I. Milicia Cívica Local

### A. Imperio mexicano y el Reglamento Provisional Político de 1822

Tras la independencia de México en 1821 su primer ejército fue el Trigarante que se convirtió en el Ejército mexicano; este se conformó con los integrantes de los insurgentes y con los remanentes del Ejército virreinal, fundiéndose en un solo ente a los dos ejércitos rivales; el tres de agosto de 1822 bajo el decreto del Reglamento Provisional para la Milicia Cívica (Soberano Congreso Constituyente Mexicano, 1822) México integró su primera defensa militar con ciudadanos entre 18 y 50 años y posteriormente, en ese mismo año, se actualizó ese reglamento: Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano; que en su artículo 20 estipulaba “Se organizará la fuerza pública hasta el Estado en que el Emperador la juzgue conveniente para la defensa y seguridad interna y externa” (Junta Nacional Constituyente, pág. 4). Esta milicia fungía con varias obligaciones estipuladas en su reglamento: dar guardia principal en las casas capitulares, efectuar patrullas para la seguridad pública, perseguir y detener desertores y delincuentes, escolta de presos y la defensa de los hogares del pueblo.

### B. República Federal y la Constitución de 1824

En 1823, tras ser depuesto Agustín de Iturbide del poder, el imperio mexicano permuta a una República Federalista; a pesar de este cambio de forma de gobierno, las milicias persistieron e inclusive fueron reforzadas con la creación de *la Milicia Nacional de Artillería*, mediante el decreto del 5 de mayo de 1823. Para el año siguiente, mediante la promulgación de la Constitución de 1824<sup>1</sup> (Congreso general constituyente de la nación mexicana) permite al gobierno federal, hacer uso de la milicia cívica con autorización del congreso; por ejemplo, el 23 de febrero de 1827, con su consentimiento, el general Guadalupe Victoria pudo usar las pertenecientes a los estados de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y territorio de Nuevo México para combatir los desórdenes de Texas.

En 1827 se expide el Reglamento General de la Milicia Cívica<sup>2</sup> (Congreso General, 1827) y reafirmó el modelo federalista, al otorgar a los estados el mando de esas fuerzas y sólo en caso de emergencia

<sup>1</sup> Artículo 49.- Las leyes y decretos que emanen del congreso general tendrán por objeto: Fracción XIX.- Formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los Estados; reservando a cada uno el nombramiento de oficiales, y la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. Artículo 110.- Las atribuciones del presidente, y restricciones de sus facultades: Fracción VII.- Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa. Fracción X.- Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. Fracción XI.- Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos Estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación.

<sup>2</sup> Artículo 3.- La milicia nacional local estará sujeta respectivamente a los gobernadores de los estados y al presidente de la república. Artículo 4.- La milicia local está obligada a sostener la independencia nacional y la constitución de la república; y escoltar a los reos y los caudales públicos de la federación en donde o haya tropa permanente o activa sobre las armas, hasta el punto



pasaría al mando del presidente; es a partir de este momento que se dividen las dos corrientes ideológicas. Por un lado, los conservadores (centralistas) apoyados en el ejército permanente, buscan mantener las tradiciones coloniales, en tanto los liberales (federalistas), con esquemas de progreso, en las milicias civiles. En suma, en aquella época de pugnas entre centralistas y federalistas “las tropas permanentes son el reflejo de una sociedad que busca sostenerse en sus privilegios; las milicias se abanderan con el impulso del pueblo” (pág. 1134).

Bajo la iniciativa de Valentín Gómez Farías (vicepresidente de México y de corriente liberal) entre octubre de 1832 y julio de 1833, el gobierno refuerza a las milicias cívicas en todo el país, (especialmente a las de la Ciudad de México<sup>3</sup>), con lo que incrementa de manera significativa su estado de fuerza, representando una importante amenaza a los centralistas. Señala Villalpando que, este esfuerzo de Gómez Farías tendría como fin, sustituir al ejército permanente y seguir el ideal estadounidense del derecho y obligación del ciudadano-soldado para defender al país. El gobierno liberal contaba con ese interés, el de transformarlas en una “institución popular y democrática” (pág. 1135).

### C. Gobierno Centralista y la Constitución de 1836

Tras la victoria de los centralistas, el General Antonio López de Santa Ana se encarga de restituir el sistema conservadurista, sin embargo, no fue posible eliminar a la milicia cívica debido a que estaba contemplada en la Constitución, pero si las redujo y mermó<sup>4</sup> al introducir soldados veteranos para socavar el espíritu miliciano, además la *Ley para la formación de la milicia cívica del distrito Federal y territorios*, especificaba que estas se mantendrían con las contribuciones de aquellos no incorporados al servicio. Con esto, se posibilitó la corrupción, debido a que quienes no quisieran cumplir con esa obligación podrían pagarla y de esta manera dichas fuerzas se compondrían con personas de baja moral.

El estado de Zacatecas, resistió al movimiento centralista y combatió con su milicia cívica al poder central representado por Santa Ana, sin embargo, esa entidad federativa perdió la batalla, su federalismo y su milicia. Tras la consolidación del centralismo, y la promulgación de la Constitución de las Siete Leyes de 1836 (Congreso General), los gobernadores ya no contaban con total autonomía para hacer uso de ellas<sup>5</sup>, pues requerían de la autorización del congreso y consecuentemente, desaparecieron las milicias cívicas.

---

inmediato donde hubiere guarnición. Con respecto a los estados, al distrito y los territorios, desempeñará la milicia cívica las obligaciones que le prescriben sus respectivas legislaturas. Artículo 5.- La milicia nacional local se compondrá de infantería, artillería y caballería. Artículo 6.- Cada legislatura arreglará la fuerza que deba haber en el estado, de cada una de las tres armas. Para los territorios y distritos, la designará el congreso general. Artículo 40.- Quedan derogadas la ley de 8 de abril de 1823 que organizó la milicia local de infantería y caballería, y la de 5 de mayo de dicho año que lo verificó con la de artillería.

<sup>3</sup> Seis batallones de infantería, tres escuadrones de caballería y una brigada de artillería (Villapando, 1988, pág. 1135).

<sup>4</sup> De los seis batallones de infantería milicianos en la Ciudad de México, quedaron dos.

<sup>5</sup> Ley Sexta, artículo 15. Restricciones de los gobernadores y juntas departamentales. Fracción II.- No podrán adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para este objeto, o en el que se les ordene por el gobierno general (Congreso General, 1836).



## II. Guardia Nacional

### A. Gobierno federal y la Constitución de 1847

A pesar de existir un gobierno con un sistema político centralista, siguieron las pugnas de los liberales para retornar a un gobierno federalista. Durante este periodo es cuando aparece por primera vez el concepto de Guardia Nacional (GN) en el marco jurídico mexicano en los proyectos de 1842 para una Constitución de espíritu federalista. Este proyecto señalaba que “es obligación del mexicano [...] cooperar a la defensa de la Patria y al restablecimiento de orden público” (pág. 1140) y proporcionaba el recurso legal para enrolarse en la GN; también especificaba como objetivo, la defensa ante una invasión extranjera y disponía que el presidente solo podía hacer uso de ella conforme a la Constitución. La importancia de este proyecto, es que ninguna ley anterior consideraba la forma de cumplir en la defensa del país. En adición, ese proyecto incluía la facultad del Congreso para formular los reglamentos de la GN.

En 1846 se expidió el Reglamento para Organizar la Guardia Nacional (ROGN). En este reglamento el enrolamiento en la GN es un derecho y no una obligación<sup>6</sup>; asimismo consideraba cuerpos de infantería, caballería y artillería, además de incorporar tropas de ingenieros; y por último, establecía tres tipos de situación: en a) asamblea; b) en servicios bajo las órdenes del Gobernador y c) en campaña bajo el mando del presidente (Congreso General, 1846). Fue la primera vez que existe el intento por regular a la GN (como fuerza temporal y en las capitales de los estados) y crearla como parte complementaria del ejército (fuerza permanente) y no como rival de este.

Es en 1847, se promulgó la *Constitución de 1847*, y retomó los conceptos la Constitución de 1824, con sus respectivas adiciones, con lo que el sistema político mexicano retornó al federalismo. Es en ese año que la GN entro en acción en la guerra contra EE.UU. El 20 de agosto de 1847, los batallones *Independencia* y *Bravos*, apoyados por las compañías de San Patricio (tropas irlandesas) combatieron a las tropas estadounidenses en *Churubusco*, en tanto los batallones *Libertad*, *Unión*, *Querétaro* y *Mina*, lo hicieron en *Molino del Rey* el 8 de septiembre de ese mismo año.

Tras la derrota de México en la guerra con los EE.UU., en 1848 se promulgó *la Ley Orgánica de la Guardia Nacional* (LOGN) (Congreso General, 1848). Esta contenía básicamente lo del Reglamento para organizar la Guardia Nacional de 1846<sup>7</sup>, sin embargo, incorporaba cuatro nuevas disposiciones: a) los nombres de los batallones correspondían al estado donde pertenecía; b) sus integrantes no podían ser reemplazados; c) no

<sup>6</sup> ROGN Artículo 3.- Todo mexicano, desde 16 a 50 años, tiene el derecho de ser inscrito en la guardia nacional. El que no estuviere alistado en el número de los defensores de su patria, perderá los derechos políticos de que se hablará después.

<sup>7</sup> LOGN Artículo 1.- La Guardia Nacional se compone de todos los mexicanos hábiles para el servicio militar, y que no tienen ninguna de las circunstancias por las que la ley fundamental priva de los derechos de ciudadanía o suspende su ejercicio. Artículo 2.- La Guardia Nacional está establecida para defender la independencia de la nación, sostener las instituciones, conservar la tranquilidad pública y hacer obedecer las leyes y las autoridades establecidas por ellas. Artículo 3.- para la seguridad de las poblaciones y los caminos, y custodia de cárceles y reos, se establecerán fuerzas especiales: la Guardia Nacional solo tendrá obligación de atender esos objetos cuando su auxilio (sic) sea necesario por alguna circunstancia extraordinaria.



permitía a los alistados prestar servicio personal a jefes ni oficiales y d) no contaban con fuero por delitos de orden común y los negocios de carácter civil.

El Gral. Santa Ana (en su sexta y última gestión como presidente) consideraba a la GN un enemigo a su régimen, por lo que, a través del Ministerio de la Guerra, el 23 de abril de 1853, comunicó la eliminación de la Guardia Nacional, salvo el batallón Mina al que incorporó en una unidad del ejército permanente, el resto fue diluido, asimismo permitió la opción voluntaria de integrarse a las policías y por último incautó todo el material bélico y pertrechos. Hernández (2008) agrega que, en agosto de 1855, al dejar Santa Ana la presidencia, el ejército se sumió en un completo desorden.

El 21 de noviembre de 1855, el Ministerio de Gobernación, declaró vigente el Reglamento de la Guardia Nacional de 1846. Al respecto, Hernández (2008) señala que en enero de 1856<sup>8</sup> se reestableció la GN bajo el mando de los estados, además de dar de baja a jefes y oficiales colaboradores del Gral. Santa Ana, así como a los subalternos relacionados con él; entre agosto de 1855 a junio de 1857 el ejército se depuró, pues con la movilización de la GN el presidente Comonfort eliminó a gran cantidad de unidades del ejército; sin embargo, resultó contraproducente, debido a que los gobernadores tendían a la autonomía y la GN resultaba una seria amenaza a la gobernabilidad federal, por lo que la necesidad de contar con una fuerza armada resultaba vital, y bajo este contexto, el 29 de abril de 1857 decretó la formación de un ejército de 10,000 hombres, así como la facultad de integrar cuerpos activos, y echar mano de las milicias auxiliares, sin embargo debido al fracaso para reponer las bajas en los conflictos en el norte del país, recurrió a la leva.

## **B. Guerra de Reforma y la Constitución de 1857**

Entre la continua pugna entre liberales y conservadores, el 5 de febrero de 1857 se promulgó la Constitución Política de la República Mexicana (1857), y cuyo constituyente “tenía como materia obligada de análisis, lo relativo a la Guardia Nacional, partiendo de la premisa ya indicada de la incompetencia del ejército permanente para dar seguridad al Estado, considerando como el instrumento idóneo para hacerlo a la Guardia” (pág. 1153), sin embargo no eliminó al ejército pero si dio mayor fuerza a la GN, considerando una prerrogativa y obligación pertenecer a ella, en tanto el Congreso contaba con la facultad de su organización, a los estados para instituir la y al Presidente a hacer uso de ella fuera de sus estados<sup>9</sup>.

Para 1858, con Benito Juárez al frente de la Presidencia, inició la Guerra de Reforma, y sin tiempo para llevar a cabo los proyectos legislativos de la GN, la formó de manera espontánea y derrotó con estas

<sup>8</sup> El 14 de enero de 1856 se emitió la ley que declaró vigente el reglamento de la guardia nacional (Comonfort, 1856)

<sup>9</sup> CPEUM 1857 Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano: Fracc. IV.- Tomar las armas en el ejército o en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones. Art. 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República: Fracc. II.- Alistarse a la guardia nacional. Art. 72.- El Congreso tiene facultad: Fracc. XIX.- Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando a los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruir la conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos; Fracc. XX.- Para dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria (Congreso Extraordinario Constituyente, 1857).





fuerzas a los conservadores, mismos que hicieron traer tropas francesas, y al no existir más ejército en 1861, la GN los combatió, con la disposición de la vigencia de la LOGN de 1848. Finalmente, Juárez con su GN, derrotó a las fuerzas invasoras, así como el proyecto conservador; y consolidó el sistema político mexicano del tipo liberal al fusilar a Maximiliano de Habsburgo, (19 de junio de 1867).

Tras la victoria juarista, algunas fuerzas se mantuvieron como GN, otras se incorporaron a las policías y algunos de sus cuerpos pasaron de ser “ciudadanos en armas para convertirse en soldados profesionales” (pág.1155-1156), y así nace el ejército federal que subsistió hasta la revolución mexicana, donde fueron depuestas y reemplazadas con el ejército constitucional de 1917.

Ya con la República restaurada, se utilizó a la GN para sofocar algunos levantamientos que no eran muy grandes, pero no dejaban de incomodar al Estado. Nunca se legisló una ley orgánica al respecto y el último documento legal sobre la GN del siglo XIX se registró en 1880; por último, con el arribo del porfiriato (de carácter centralista), debilitó en la praxis cualquier intento estatal de fortalecerla para evitar los levantamientos.

### **C.- La Revolución mexicana y la Constitución de 1917**

Las fuerzas revolucionarias (1910-1917) tuvieron una connotación de Guardia Nacional, debido a su “carácter voluntario, temporal y localista” (pág. 1157), las cuales finalmente vencieron al ejército federal constituido por B. Juárez, quedando estas disueltas y reemplazadas por el ejército constitucionalista que, hasta el día de hoy, perdura.

El constituyente de 1917, conservó ambas figuras, la de un ejército permanente y la de una guardia nacional. Sin embargo, al convertirse las fuerzas revolucionarias en el nuevo ejército permanente, no se replicó así para la GN. Esta Constitución mantiene los mismos mecanismos y principios que la de 1857, por lo que no existió un nuevo aporte en esa materia.

### **Análisis jurídico histórico**

Este recorrido histórico desde el México independiente hasta la formación de nuestro actual sistema político mexicano derivado de la Constitución de 1917 del texto de Villalpando, conduce a plantear los siguientes cuatro puntos.

**Primero, su uso militar y después político.** El objetivo de la GN en el siglo XIX fue la defensa del país a falta de recursos para mantener un ejército permanente, dividida en móvil y sedentaria. La primera para salir del estado a combatir y la segunda para permanecer dentro de él (Solano, 2012). Puede observarse que la GN asumió las funciones de un precario o inexistente ejército permanente. Por ejemplo, en la Guerra de Reforma, fue la GN la que combatió y derrotó a las fuerzas extranjeras. También es posible ver su uso como brazo armado de las aspiraciones políticas de los gobernadores de algunos estados o corrientes ideológicas como la de los conservadores; de tal manera que algunos presidentes, como Porfirio Díaz, las



eliminaron de facto, pero no de la Constitución, a fin de evitar levantamientos y asonadas, en suma, se les consideraba como los ejércitos privados de los gobernadores.

**Segundo, defensa y seguridad interior.** Si bien la defensa exterior fue el principal eje de la génesis de la GN, también lo fue la seguridad interior, es decir para mantener a las instituciones. Por ejemplo, Agustín de Iturbide, las uso con autorización del Congreso para luchar contra los desórdenes de Texas.

**Tercero, nunca se eliminaron a las FFAA de las Constituciones.** A lo largo de todas ellas, ninguna ha suprimido a las FFAA, así como tampoco a la GN, por lo que no pueden ser eliminadas por ningún presidente por simple voluntad o capricho. Por ejemplo, Santa Ana no pudo suprimir a la Milicia Cívica –el antecesor de la GN– por estar contemplada en la Constitución. Algunos conflictos nacionales han transformado Guardias Nacionales en ejércitos permanentes, como en el caso de B. Juárez, tras su victoria en la Guerra de Reforma, que convirtió algunos cuerpos de las GN en el ejército federal. Este ejército a su vez, fue derrotado y remplazado en 1917 por las fuerzas revolucionarias constitucionales, las cuales se convirtieron en las actuales FFAA de México.

**Cuarto, la extinción de la GN en la contemporaneidad.** La última GN constituida legalmente fue la de B. Juárez en 1858 y transformadas en ejército permanente en 1867. Históricamente es posible añadir que las fuerzas revolucionarias (1910-1917) se connotaron como GN y a su vez conformaron el ejército permanente actual. A partir de estos dos estadios, no ha existido un cuerpo de esa similitud hasta hoy. Quizás lo más parecido, es la Gendarmería creada en 2014 y que, a la fecha es realmente un componente más de la Policía Federal.

## MARCO JURÍDICO ACTUAL

El marco jurídico actual, contempla a la Guardia Nacional en tres ordenamientos legales: a) en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de 1917); b) Ley del Servicio Militar y c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Aparte de estas tres, la GN no existe en el resto de las leyes y reglamentos que rigen al Estado mexicano. Con base en estas tres leyes que conforman el marco legal de la GN los artículos citados son aquellos que están exclusivamente relacionados con dicha guardia.

**A.- La Guardia Nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** (Congreso Constituyente, 1917).

En la CPEUM, la Guardia Nacional es referida en los siguientes ocho artículos<sup>10</sup>:

**Artículo 10.** Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia

<sup>10</sup> Los subrayados son del autor.



Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

**Artículo 31**, fracción III. Son obligaciones de los mexicanos: Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e interés de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior.

**Artículo 35**, fracción IV. Son derechos del ciudadano: tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes.

**Artículo 36**, fracción II. Son obligaciones del ciudadano de la república: Alistarse en la Guardia Nacional.

**Artículo 73**, fracción XV. El Congreso tiene facultad: Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a las entidades federativas la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

**Artículo 76**, fracción IV. Son facultades exclusivas del Senado: Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria.

**Artículo 78**, fracción I. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV.

**Artículo 89**, fracción VII. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos de la ley que previene la fracción IV del artículo 76.<sup>11</sup>

## **B.- Ley del Servicio Militar Nacional (Congreso de la Unión, 1940).**

**Artículo 5º**. El servicio de las armas se prestará:

Por un año en el ejército activo, quienes tengan 18 años de edad.

Hasta los 30 años, en la 1ª. Reserva.

Hasta los 40 años, en la 2ª. Reserva.

Hasta los 45 años, en la Guardia Nacional.

**Artículo 6º**. En caso de guerra internacional, los mexicanos de más de 45 años de edad, hasta el límite que exijan las circunstancias, pueden ser llamados a servir en la Guardia Nacional, de acuerdo con sus condiciones físicas.

## **C.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Congreso de la Unión, 1976)**

**Artículo 29**. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

<sup>11</sup> Los objetos a que se refiere el artículo 89 fracción VII, son los que están contenidos en la fracción VI: *Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*





IV.- Manejar el activo del Ejército y la fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al Servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados.

XVI.- Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

### **Análisis del marco jurídico actual**

La principal problemática proviene del ordenamiento del Servicio Militar Nacional, debido a que la intención del entonces presidente, Manuel Ávila Camacho, con miras al conflicto armado de la Segunda Guerra Mundial, era la de contar con mayores recursos humanos integrados a las FFAA para afrontar las amenazas de los países del *eje* (Alemania, Japón e Italia) y de acuerdo Villalpando (1988) existen tres cuestiones al respecto:

- 1.- La inexistencia de una Ley orgánica de la GN.- Dando pie a un vacío legal.
- 2.- Limita la formación de cuadros de la GN.- Pues indica que estará conformada por ciudadanos entre 40 y 45 años.
- 3.- Cambia el concepto de GN.- En el sentido que la considera como una tercera instancia integrada al ejército en la modalidad de reserva orgánica.

A su vez, Jesús Solano González manifestó:

“La Ley del Servicio Militar desvirtúa la noción básica y fundamental de Guardia Nacional al considerarla como una tercera instancia para prestar el servicio de las armas en el ejército permanente, es decir, como una más de sus reservas orgánicas, diferenciada de las demás únicamente por la edad de sus reclutas: la guardia nunca forma parte del ejército” (2012, pág. 232).

Estas ideas son nuevamente repetidas en la obra de Barrón Cruz (2015), sobre la gendarmería y la guardia nacional, pero no aporta nada nuevo y se ajusta a la reminiscencia de ecos de lo expresado por Villalpando y Solano.

La dicotomía del concepto de la GN encuentra su dialéctica en las leyes mexicanas. La Ley del Servicio Militar Nacional entra en contradicción con la Constitución Política Mexicana, pero finalmente, la jerarquización de las leyes establece con claridad que el máximo ordenamiento es la CPEUM y que como instrumento rector prevalece sobre la del servicio militar. Por otro lado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estipula dos importantes disposiciones: a) infiere la existencia de dos tipos de GN, una federal y otra estatal, en tanto la constitución se refiere a un solo tipo, la estatal; b) en el caso de una GN



federal, acuerda que estará bajo las órdenes de la SEDENA. En este contexto, cabe la necesidad del trabajo legislativo para la armonización de los ordenamientos legales, toda vez que, las condiciones y los fines bajo las cuales fue creada la Ley del Servicio Militar Nacional se puede decir que han prescrito (la Segunda Guerra Mundial).

Otro aspecto a referir, es el nivel de competencia. Para Barrón (2015) las FFAA “son responsables de la seguridad y defensa exterior, mientras que la Guardia Nacional es la encargada de la seguridad y del orden interior” (pág. 79), sin embargo, al revisar el contenido del artículo 89 fracción VII de la CPUEM – la GN - se encuentra en complemento con la fracción VI, al señalar que el uso de las FFAA, y por lo tanto la GN, es en la seguridad interior y defensa exterior de la federación. Es decir, las FFAA y la GN comparten ambos niveles de competencia, y que se complementan sin entrar en conflicto. Además, el art. 35 establece el derecho de pertenecer a las FFAA o GN para defender el país y sus instituciones, esto significa seguridad nacional y seguridad interior.

Por otro lado, la contraposición con el artículo 129, en el sentido de que las FFAA no pueden ejercer más funciones que aquellas con el carácter disciplinario militar, situación que fue zanjada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1996 y en el 2000, al determinar que en relación a la interpretación del artículo 129 constitucional, es legal que las FFAA participen en la seguridad pública:

“El instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes” (SCJN, 1996, pág. 350) (SCJN, 2000, pág. 549).

“El Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, pueden hacerlos en apoyo a las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública...es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles” (SCJN, 2000, pág. 552).

## CONCEPTUALIZACIÓN

Ningún concepto entra en una definición tajante sin un previo juego de pluralidades en su determinismo lingüístico y significación, es por eso que, mediante la suma de momentos obtenidos en la revisión histórica jurídica, se busca obtener una aproximación de la unidad del símbolo. En este punto, es importante traer las reflexiones de Villalpando y Solano.

Villalpando (1988) considera que la GN: a) es de orden federalista, o sea, a partir de los estados; b) es temporal y c) su naturaleza ciudadana.

Solano (2012) por su parte coincide con Villalpando, al exponer las siguientes características de una GN:

- 1.- Es una fuerza temporal, no permanente.
- 2.- Está constituida por ciudadanos y no por soldados.



3.- Es comandada por el gobernador del estado, de acuerdo con las reglas de la Legislatura correspondiente y del Congreso de la Unión.

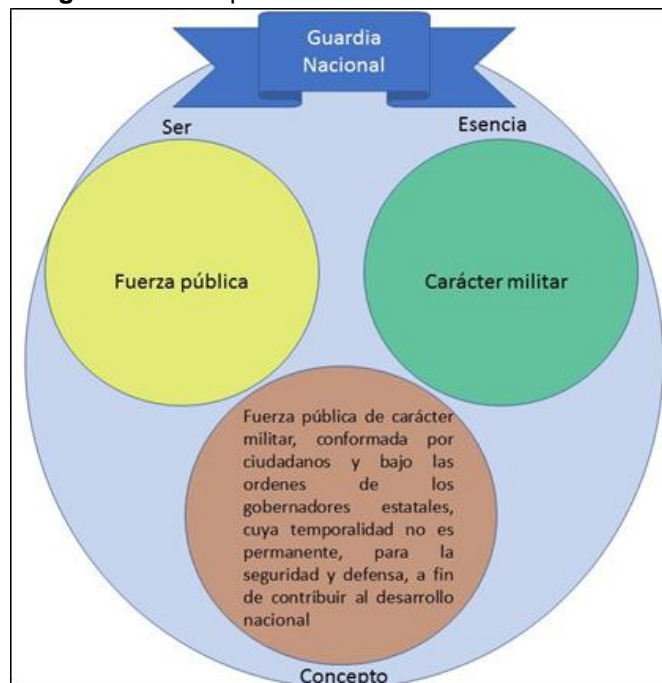
“La principal diferencia radica en que la Guardia Nacional es un cuerpo militar conformado por ciudadanos y cuyo alcance es a nivel local; en tanto que el ejército está conformado por soldados calificados y sus funciones corresponden al orden nacional” (pág.211).

Ambos autores opinan lo mismo en el trazo deformado de la legalidad. José Manuel Villapando César (1988) opina que “La Guardia Nacional constituye un claro ejemplo de esta inadecuación entre la realidad y la ley” (pág. 1117) y Jesús Solano (2012) por su parte “La Guardia Nacional constituye en la actualidad una muestra evidente de la inadecuación existente entre las leyes que rigen nuestro país y la realidad que vivimos” (pág. 238).

La seguridad nacional e interior en el acontecer histórico de la GN. Desde la visión histórica, la GN ha sido usada principalmente como se señaló anteriormente, en funciones de defensa (seguridad nacional) y seguridad interior. El primero es de orden militar y geopolítico, el segundo contiene una porción de política, es decir como brazo armado de interese políticos de gobernadores y corrientes ideológicas.

Por un lado, el momento histórico jurídico y por el otro el momento del marco jurídico contemporáneo, ponen en claro que una Guardia Nacional hoy, como se muestra en la figura 1, consistiría de una fuerza pública de características militares, conformada por ciudadanos y bajo las órdenes de los gobernadores de los estados que conforman la federación, y cuya temporalidad no es permanente, para la seguridad y la defensa, a fin de contribuir al desarrollo nacional.

**Figura 1.** Conceptualización de la Guardia Nacional



Fuente: Elaboración propia



De otra manera, una GN diferente podría ser anticonstitucional, específicamente en el espíritu federalista que caracteriza su inmanencia. O bien, la Constitución tendría que ser reformada para crear otro tipo de GN, por ejemplo, una de tipo Centralista, en la que se les retire esa facultad a los gobernadores, algo que, por naturaleza, contradice el federalismo liberal que caracteriza a una república democrática como la nuestra. Cabe recordar que la Ley de la Administración Pública Federal si contempla dos tipos de GN y esto a su vez entra en contradicción de la CPEUM.

Esta conceptualización, conduce a categorizar a la GN como un modelo de seguridad, por lo que es necesario revisar los modelos de seguridad en México.

## MODELOS ACTUALES DE SEGURIDAD

Tematizar la Guardia Nacional, ha conducido finalmente a una aproximación en términos histórico jurídico sobre su ser, esencia y concepto. A partir de ahí, operacionalizar el tema interpela de la misma manera a abordar diferentes aristas, para obtener coordenadas en el horizonte de su singularidad. La historia nos ha develado horizontes como la guerra y el sofocamiento de revueltas estatales. Hoy, el horizonte se dilata en una contemporaneidad de las nuevas dimensiones de los conflictos internos, de los que se podría traducir en una característica sobre la seguridad del México contemporáneo: el combate a la delincuencia organizada (DO).

Parecería ser reduccionista, el carácter de la seguridad actual, pero la realidad nacional tiene un solo tema a la violencia de hoy, la singularidad de la DO. Esta figura representa para unos la otredad, y para otros la alteridad que emula las ensoñaciones del fetichismo material, potencializada por la industria de la narcocultura. Sueños de riquezas, camionetas, armas, mujeres, sexo y drogas. La *dulce vita*. Fetichismo puro.

En nuestro país, es necesario situar a los principales actores en el combate a la DO: las FFAA. No es la intención debatir su pertinencia en dicho combate, sino mostrarlo como lo que es: un hecho. A partir de ello surge la pregunta ¿Cómo estamos en relación a otros países latinoamericanos? ¿se invierte mucho o menos en relación a ellos? ¿Cuál es la media de gasto en defensa? ¿Qué valor tiene la seguridad? Contestar estas preguntas pueden en primer plano, proporcionar los elementos para ubicar su situación (FFAA) en relación al plano internacional y nacional.

## Presupuesto

El primer paso es consultar el promedio del presupuesto en materia de defensa en Latinoamérica, pues ofrece un importante parámetro como indicador e índice de cuanto invierten los países en materia de defensa. Como se aprecia en la figura 2, citado promedio en relación al Producto Interno Bruto (PIB) es del 1.3 % para el año 2016.



**Figura 2.- Promedio de los presupuestos de defensa en América Latina (en %)**



Fuente: RESDAL (2016, pág. 39).

Con este promedio en mente (1.3 %), se presenta en la tabla 1, una comparativa con otros cinco países: Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Perú. Con base en esta tabla, es posible deducir los siguiente: a) México destina muy poco para su defensa, en correspondencia a la media, con un porcentaje de menos de la mitad, pues de acuerdo al proyecto de la Cámara de Diputados sobre el presupuesto federal para la Seguridad Nacional 2016-2017, se destinó en 2016 el 0.46 % en proporción al PIB (2016, pág. 7) en relación al promedio de 1.3 % en América Latina); b) Países como Argentina, Colombia, Chile, Perú, destinan para defensa un porcentaje mayor de su PIB, a pesar de que estos y su población son mucho menor que la de México; c) se destina un porcentaje menor en el presupuesto general del Estado<sup>12</sup> (1.78 % contra un promedio de 3.79 %). Esto evidencia la poca importancia presupuestaria que tienen las FFAA en México a nivel internacional.

Tabla 1.- Gasto militar en 2016 en seis países latinoamericanos

	*1 PIB	*2 PIB nominal (millones de USD)	*3 Población	*3 Superficie en Km <sup>2</sup>
Colombia	3.4 %	381,822	48,653,419	1,141,749
Chile	1.9 %	276,975	17,909,754	756,096
Brasil	1.3 %	1,769,601	206,101,000	8,515,770
Perú	1.3 %	206,542	31,481,000	1,285,220
Argentina	1.0 %	488,213	43,847,430	2,780,400
México	*4 0.46 %	1,063,606	127,540,423	1,964,380

Fuente: elaboración propia con datos del \*1 Banco Mundial (2017), \*2 Fondo Monetario Internacional (2016) \*3 Dats macro (2016) y \*4 Cámara de diputados (2016).

<sup>12</sup> El total del presupuesto en 2016 fue de \$4,763,874,000,000, para SEDENA fue de \$60,254.46 mdp (1.26%) y para SEMAR fue de \$24,649.45 MDP (0.51%); ambas instituciones representan el 1.78 % del presupuesto general (Cámara de Diputados, 2016).





Trasladándonos al plano nacional ¿Cómo es la proporción de los recursos en cuanto seguridad y defensa? En torno a la cuestión de la DO, existen dos rubros principales en que se invierte el presupuesto federal para el sector de seguridad. Uno es para la Seguridad Nacional y el segundo para la Seguridad Pública, y tal como se aprecia en la tabla 2, se destina aproximadamente el doble a la Seguridad Pública en relación a la Seguridad Nacional, es decir, se asignan más recursos financieros a aquellas entidades encargadas directamente de combatir a la DO, de este presupuesto, la SEDENA recibe un porcentaje, en cambio para el caso de la SEMAR no se tiene ningún recurso asignado.

En base a lo anterior, se puede plantear lo siguiente: si el presupuesto destinado es mayor para las instituciones de Seguridad Pública ¿Por qué se mantiene al ejército y la marina en labores de seguridad pública?

Tabla 2.- Presupuesto en Seguridad Nacional y Pública 2016

	PIB	SEDENA	SEMAR	Inteligencia
Función Seguridad Nacional (FSN)	0.46%	0.31 % del PIB (60,254.46 mdp)	0.13 % del PIB (24,649.45 mdp)	0.02% PIB (4,151.07 mdp)
Función Seguridad Pública (FSP)	0.83%	0.01 % del PIB (2,832.71 mdp)	C E R O	

Fuente: elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados FSN (2015) (2016) y FSP (2015) (2016).

De acuerdo a Barrachina (2016), entre 2008 y 2015 se entregaron \$609,773 millones de pesos (mdp) a los estados para seguridad y justicia, adicionalmente recibieron \$205,509 millones mediante fondos y subsidios federales<sup>13</sup>, estas áreas son en donde se invierten más recursos en esta materia. Como se observa en la tabla, de 2008 a 2015, la estructura de la seguridad pública recibió 68.04% del total del presupuesto de seguridad y defensa, en tanto que para las FFAA fue del 31.96 % (SEDENA 23.35 %y SEMAR 8.61 %).

En este sentido y respecto a la gran cantidad invertida en los estados, la política del superfluo financiero ha fracasado en su proyecto por contar con policías municipales y estatales confiables y profesionales, debido a la "...falta de comprensión de la reforma<sup>14</sup> y la nula voluntad política transformadora de los actores implicados, que se refleja en prácticas de simulación y corrupción" (pág. 117). John Bailey ofrece un término que incide en ese fenómeno: "las trampas de la seguridad" que versa sobre la posibilidad de que esos dineros no ayudan en mucho a la consolidación del sistema de seguridad pública motivado por la problemática de transformación cultural de los actores políticos y la dificultad de eliminar las prácticas nocivas de la corrupción en ese sistema.

<sup>13</sup> Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal (FORTAMUN), Fondo de Aportación para la Seguridad Pública (FASP), Subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN) y Subsidio para la Policía Acreditada (SPA)

<sup>14</sup> Se refiere a la discusión sobre el modelo de mando único policial.



Tabla 3.- Presupuesto de Seguridad y Defensa en México (2008-2015)

Institución	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Sedena	34,861	43,623	43,632	50,039	55,611	60,811	65,237	71,273	425,087
Semar	13,382	16,059	15,991	18,270	19,679	21,865	24,603	27,026	156,875
Seguridad Pública	19,711	32,916	32,437	35,519	40,536	41,217	53,859	56,530	312,725
PGR	9,307	12,309	11,781	11,997	14,905	15,761	17,288	17,029	110,377
Entidades federativas	48,811	58,817	63,369	71,177	74,993	88,048	96,242	108,316	609,773
Fondos y subsidios federales	12,665	14,493	23,036	27,314	31,226	31,775	33,725	35,301	205,509
<b>Total</b>	<b>138,737</b>	<b>178,217</b>	<b>190,246</b>	<b>214,316</b>	<b>236,950</b>	<b>259,477</b>	<b>290,954</b>	<b>315,475</b>	<b>1'820,346</b>

Fuente: Barrachina (2016, pág. 118). Valores en millones de pesos corrientes.

El fracaso de la estructura de seguridad pública traslada su factura a las FFAA que, hoy se mantienen en las calles cubriendo las fisuras de un dique de contención elaborado con endeble bases éticas y con un cemento de baja calidad en la cohesión de intereses genuinos políticos por la seguridad de sus ciudadanos. Unas FFAA que, como se apreció, son las que menos recursos reciben, tanto a nivel internacional como nacional, denotando la baja inversión en ellas y connotando el poco interés político para adecuar la proporción misión-recursos y a su vez denota la disparidad cuantitativa entre resultados y apoyo financiero y en un movimiento simultáneo bajo el horizonte del combate a la DO, queda de manifiesto lo anodino de las fuerzas policiales ante el embate de las fuerzas criminales. En este combate, los modelos de seguridad generan un espectro que polarizan sus extremos.

### Modelos policiales

Partiendo de que un modelo policial es un “Esquema general al que responde la actuación, despliegue y régimen estatutario de los Cuerpos e Instituciones encargados de hacer cumplir la ley y de preservar la seguridad de la comunidad en la que desenvuelven su actuación profesional” (Carmona, 2014). En el mundo existen conforme a Ballbé (1996) dos tipos de modelos policiales como se muestra en la tabla 4, el civil y el militarizado.

Ambos modelos provienen de Europa. El modelo civil proviene de Inglaterra (Scotland Yard), en tanto el militarizado proviene de Francia (Gendarmerie Nationale, 1791) y emulado después por Italia (Los Carabinieri, 1814) y en España (la Guardia Civil, 1844). En el caso de México, se ha preferido el sistema seguido por el inglés, sin embargo, no ha dado resultados favorables debido a la debilidad mostrada y a falta de un modelo claro (Moloeznik, 2016).



Tabla 4 Modelos policiales en el mundo

Categorías	Civil	Militarizado
Naturaleza	Civil	Militar o Fuerza de Seguridad
Ámbito territorial	Municipal / Local	Nacional
Estructura organizacional	Horizontal	Vertical
Procesos de decisión	Descentralizados	Centralizados
Vinculación con poder político	Débil	Estrecho
Procedimientos / Actuación	Preventivo / Disuasivo	Represivo / Reactivo
Prestación de la función	Sin armas / Armas cortas	Armas de alto poder de fuego y letalidad
Predominio de funciones	Resolución conflictos / Información	Gubernativas / Inteligencia
Prioridad de funciones a	Ciudadanos	Estado
Apoyo social	Fuerte	Débil

Fuente: Adaptación de Ballbé por Moloensnik (2016).

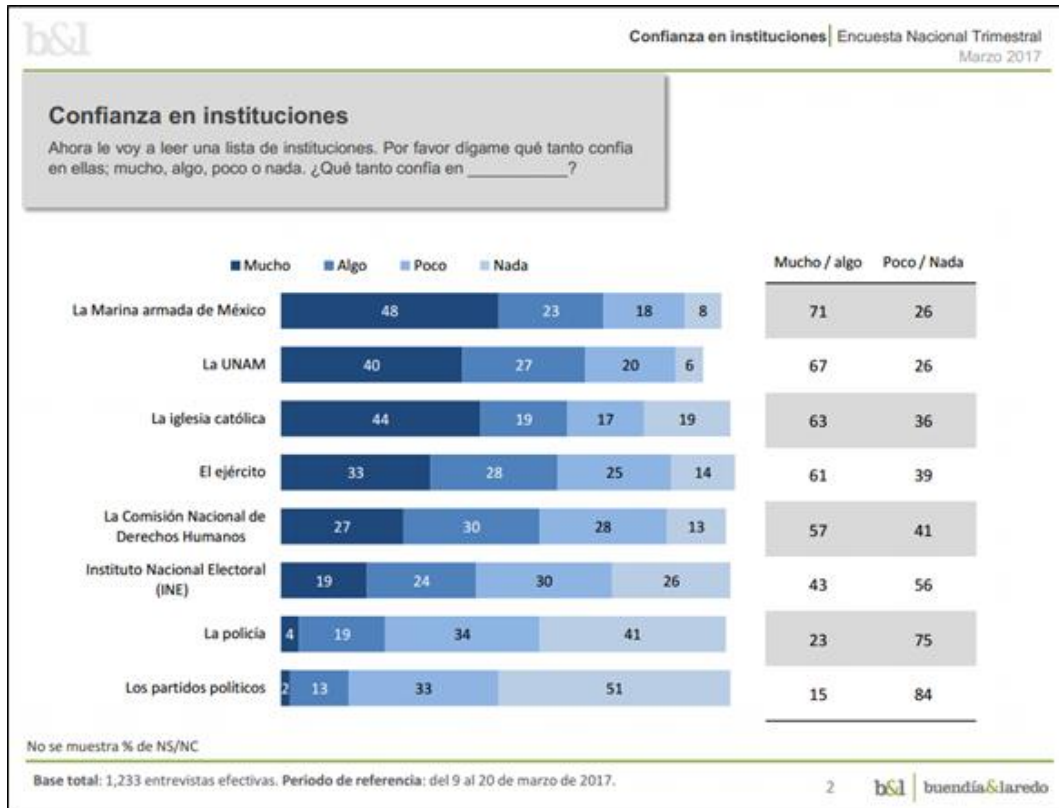
La tabla 4 no está totalmente apegada al caso mexicano. Barrón (2015), con base en esta tabla refuta que las diferencias son muy claras entre lo policial y militar y de ahí que no habría motivo de continuar en la confusión. Parecería que no exista confusión entre una y la otra, por lo menos en México queda muy claro que son muy diferentes, y son esas diferencias por las que la policía, rebasadas por la DO, han sido coadyuvadas por las FFAA. Por otro lado, en relación a los códigos de análisis, y mediante su operacionalización ofrecen una perspectiva diferente, en todo caso, esta interpretación podría errar, empero vale la pena exponerlas y discutir las:

**a) Procedimientos/Actuación.** Señala que el modelo militarizado es **Represivo/Reactivo**. Sin embargo, en México sería: **Preventivo–Disuasivo–Reactivo**. Porque dentro de las operaciones militares y navales se ejecutan dispositivos de inspección carretero, y esto es de orden preventivo; y segundo, las rondines y patrullajes connotan el carácter disuasivo, es decir, la presencia de las FFAA inhibe actividades criminales. La reacción es el último escalón en la aplicación de la fuerza.

**b) Prestación de la función.** En el modelo civil, ya no es solamente **sin armas/armas cortas**. Pues para el caso de las policías federales y algunas estatales, cuentan con armamento de alto poder que, es exclusivo de las FFAA, lo cual está bien, pues es una cuestión de sumar y no de restar, por tanto, esta categoría sería **sin armas/armas cortas/armas largas**. Por ejemplo, la policía de Jalisco cuenta con un helicóptero *Black Hawk*, por su parte la Policía Federal cuenta con seis, ese helicóptero como arma, es de carácter militar.



Figura 3.- Confianza en instituciones en México 2017



Fuente: B&L (2017, pág. 2)

**c) Apoyo social.** Versa el cuadro: **civil fuerte, militar/débil**. Al respecto, es posible denotar que existen un fenómeno de metáfora o condensación, es decir, es posible establecer dos connotaciones posibles. La primera acepción que es posible investirle, es aquella que se refiere a la confianza generada de la población hacia esas instituciones, y para este caso en 2017 (ver figura 3), la Marina ocupó el primer lugar (71 % mucho/algo) y el ejército el cuarto (61 % mucho/algo), en tanto la policía obtuvo el penúltimo lugar (15 % mucho/algo), así pues, mientras que las FFAA obtienen altos porcentajes de confianza (71-61 %) la policía recibe muy poca (23 %).

El segundo sentido en que se puede constituir, es la de la labor social, y son precisamente las FFAA las que se presentan cuando los desastres naturales impactan, especialmente con los fenómenos hidrometeorológicos (Tormentas tropicales), aplicando el Plan Marina y el DN-III, aparte de otras labores de servicio social como lo son, los programas de reforestación, la cruzada para erradicar el hambre a través de la operación de comedores móviles. En suma, las FFAA no se sustraen del seno social, sino lo contrario, sucede una alteridad, se identifican con ella, y esto se debe entre otras cosas que, a diferencias de algunos otros países, las FFAA provienen del pueblo desde 1917, y a diferencia de los cuadros políticos que, son difíciles de ingresar por un ciudadano común, en las FFAA ingresan personas emanadas del pueblo mismo, y muchos de ellos, de estratos económicos bajos. Por tanto, la variable sería conceptualizada así: **civil débil, militar fuerte**.



A partir de estos tres puntos, la inmediatez de la tabla 4 logra una internación y adecuación a través de la contemporaneidad mexicana. De esta manera es posible presentar la tabla 5 en el contexto mexicano. En ella, las fuerzas de orden militar presentan características superiores a la fuerza policiales civiles para afrontar a la DO, además de que lo realiza con mucho menos recursos que las policías (como se demostró en el apartado del presupuesto), pero con mayor disciplina, eficiencia y profesionalismo. Por ejemplo, la Marina en 2016, recibió un 0.13 % del PIB, en tanto la Seguridad Pública recibe el 0.83% del PIB, y la historia a posteriori no es muy diferente, aparte de que cuenta con mucho menos efectivos que la policía.

De hecho, **hay más policías en la Ciudad de México con 90,000 elementos** (Benítez, 2016), **en contraste con los 55,037 Marineros en 2016 desplegados en todo el territorio nacional** (Presidencia de la República, 2017).

Tabla 5 Modelos Policiales México

Categorías	Civil	Militarizado
Naturaleza	Civil	Militar o Fuerza de Seguridad
Ámbito territorial	Municipal/Local	Nacional
Estructura organizacional	Horizontal/Descentralizados	Vertical/Centralizados
Proceso de decisión	Débil	Estrecho
Vinculación con poder político	Preventivo/Disuasivo	Preventivo/Disuasivo/Reactivo
Procedimientos/Actuación	Sin armas/Armas cortas/Armas largas	Armas de alto poder de fuego y letalidad
Prestación de la función	Resolución de conflictos/Información	Gubernativas/Inteligencia
Prioridad de funciones	Ciudadanos	Estado (Territorio, población y Leyes)
Apoyo social	Débil	Fuerte

Fuente: Adaptación propia (Ballbé, 1996).

También resulta pertinente el planteamiento de Barrón (2015, pág. 29), respecto al sentir de las corporaciones militar o civil. En este entendido, el General Cienfuegos, Secretario de Defensa, respondió a la siguiente pregunta:

“¿Cuáles son los costos que las Fuerzas Armadas han tenido que pagar por realizar labores de seguridad pública que deberían estar haciendo otros, como por ejemplo los estados, las policías y otros cuerpos que no tienen nada que ver con las Fuerzas Armadas?

Si hablamos de costos, seguramente se está refiriendo a costos que tienen que ver con el prestigio, con la forma de operar, con el desgaste que tienen las Fuerzas Armadas; bien, pues yo creo que los costos han sido altos, pero han valido la pena; no es nuestra vocación, no nos sentimos a gusto haciendo funciones de policía. Está ordenado por el comandante supremo,





que es el presidente de la República, pero estamos conscientes que de no hacerlo nosotros en este momento no hay quien lo pueda atender. Necesitamos cuerpos policiacos más capacitados, mejor preparados, mejor armados, y que se les atienda en la parte de seguridad social. Me parece que es un tema que se ha dejado a un lado y que se requiere atender a los policías no nada más en la parte de su capacitación, sino también de su seguridad social. Contando con buena seguridad social los cuerpos policiacos serán mejores y podrán atender sus responsabilidades. A nosotros nos urge que esto se dé para que sean ellos los que asuman la tarea que legalmente les corresponde” (Cienfuegos, 2015).

Esta respuesta es vital en la comprensión de la apreciación desde la óptica militar. Las FFAA reafirman su subordinación al poder civil, al acatar las órdenes del gobierno en turno y esto a su vez consolida de manera importante la democracia. El mensaje es claro, se cumplen las ordenes, dentro del marco legal a pesar del desagrado y que, no es por *motu proprio* salir a las calles a combatir a la DO. Además, los costos en las FFAA no se cuantifican en categorías materiales, sino en valores: en la erosión de las tropas, del prestigio y del honor, cuestiones difíciles de asimilar por otros modelos de seguridad.

### **El modelo policial civil en México en crisis**

Las fuerzas policiales de orden civil están rebasadas ante el irreductible contexto del combate a la DO. Consecuentemente se ordenó a las FFAA afrontar tal combate desde el 2006. Benítez Manaut (2016) explica que existen seis modelos policiacos (ver tabla 6), los cuales configuran la complejidad del dispositivo estatal de seguridad, y conforma un espectro que por un extremo lo representan las FFAA que, no desean desviar sus misiones de seguridad nacional y defensa, por lo que lo hacen bajo el esquema de cooperación y coadyuvancia; y en el otro extremo lo personifica los grupos de autodefensa que, resultan muy peligrosos tanto para la población como para el Estado, por la pérdida de presencia y estado de derecho.

Aparte, el mismo autor, atribuye el incremento de la participación de las FFAA por la “falta de responsabilidad de los gobernantes en las escalas estatal y municipal” (pág. 143) y que no se tiene claridad sobre si lo que se desea son “militares con dedicación policiaca o policías con formación y estructura militar” (ídem).



Tabla 6.- México y sus seis modelos policiacos

Mod.	Esencia	Ser	Marco legal	Concepto
1	Militar	Militarización total de la seguridad pública	No contempla	Uso de las FFAA. Basado en contención del delito con el uso de la fza. del Edo. Implica mandos únicos o mixtos, con mandos militares en activo o retirados. Despliegue de FFAA. Ejemplo exitoso el de la policía Naval de la SEMAR en Veracruz.
2	PFP	Profesionalización de la seguridad pública a través de la Policía Federal	Art. 21 CPEUM	Policías civiles, formados en la doctrina militar, con mandos únicos o mixtos, con mandos militares. Construcción de una "Fuerza Civil". Casos exitosos en Tijuana, Cd. Juárez y edo. De Nuevo León.
3	Estatal	Profesionalización basada en el Mando Único (o Mixto) a nivel estatal		Profesionalización policías estatales, con algunos mandos únicos, mandos no militares, con alta profesionalización. Centros de comando y control. Caso exitoso en la Cd. de México.
4	Municipal	Profesionalización de la Policía Municipal	Art. 115 CPEUM (Esquema constitucional)	Profesionalización policías municipales sin mando único pero coordinados con fzas. federales y estatales. Doctrinas mixtas; Altos montos de recursos federales. Ejemplo de casos en Tijuana, Cd. Juárez y León.
5	Comunitaria	Policía comunitaria. En los casos de las comunidades indígenas basadas en leyes de "usos y costumbres".	No contempla	Predominio en comunidades indígenas y rurales. No es colaborativo ni profesionalizado. Mandos elegidos por comunidad. Armamento precario. No permiten libre circulación a personas no oriundas. Basado en los usos y costumbres. No reconocidos por los gobiernos federal y estatal.
6	Autodefensas	Población organizada en autodefensas	No contempla	Grupos paramilitares en las comunidades rurales. Surgen en 2012 en Michoacán.

Fuente: Adaptación de, Benítez Manaut (2016, págs. 131-143).

En alusión a la tabla 6, se puede agregar que los modelos dos, tres y cuatro integran la totalidad de la policía civil a nivel, federal, estatal y municipal y como se puede apreciar en la tabla 7, existen aproximadamente según los últimos datos: 419,000 policías en todo el país, 40 mil corresponden a la policía federal y 379,551 a las policías estatales y municipales. Esto es un número mucho mayor que las FFAA en 2017 con 269,514 elementos (214,157 SEDENA y 55,574 SEMAR) (Presidencia de la República, 2017).



Tabla 7.- Total de policías en México 2010-2017

	Total	Observaciones
2010 *1	430,000	1) Datos de Ex Secretaría de Seguridad Pública. 2) 40,000 federales, 227,000 estatales y 164,000 municipales. 3) La policía federal contaba con 7,000 en 2006 (Benítez, 2016).
2015 *2	368,000	1) Datos de SEGOB. 2) Sólo informa respecto a estatales y municipales. No incluye federales. 3) Por lo que considerando 40,000 federales aprox. Resultaría un gran total de 408,000 policías en los 3 niveles de gobierno. 4) La Ciudad de México es la que cuenta con la mayor cantidad: 84,111, seguida por el Edo. De México: 73,361; otros estados: Guerrero 12,596, Oaxaca 9,772, Puebla 11,333, Veracruz 16,534.
2015 *3	351,567	1) Datos de la Sría. Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. 2) no incluye federales. 2) en el 2013, había 90,000 policías en la Ciudad de México
2017 *4	331,000	1) Datos de INEGI (Encuesta nacional de ocupación y empleo). 2) 271,751(82%) hombres, 59,249 (18%) mujeres.
2017 *5	379,551	1) Datos de Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y SEGOB. 2) No incluye policía federal. 3) 125 mil tiene 45 años o más, es decir el 33% tiene entre 45 y 75 años de edad.

Fuente: Elaboración propia con datos de \*1 Expansión/CNN (2010), \*2 Fabiola Mtz. (2015), \*3 B. Manaut (2016), \*4 Farah Reachí (2017) y \*5 Muedano (2017).

Tal como se observó en la consulta de confianza a las instituciones, las policías recibieron una de las más bajas calificaciones, solo por encima de los partidos políticos. Y en ese nivel de policiaco civil, la gendarmería cuenta con la mejor calificación de efectividad en 2016 seguida por la PF y en último lugar, las policías municipales (INEGI, 2016).

El modelo militar prevalece hoy sobre los demás modelos. A partir de la incorporación directa de las FFAA en el combate a la Delincuencia Organizada desde 2006, el personal militar y naval han adecuado sus procedimientos al combate delincencional urbano. Por ejemplo, tanto SEDENA como SEMAR han implementado intensos programas para el respeto de los Derechos Humanos (DDHH) en los operativos. En adición, la SEDENA desde 2014 reorganizó su Cuerpo de Policía Militar con el objeto de reorientar su misión y adecuar su despliegue para combatir a la DO, asimismo en junio de 2016 creó la Dirección General de Policía Militar (Guevara, 2018); además, a partir de 2015 se imparte la carrera del Servicio de Policía Militar en el Heroico Colegio Militar (SEDENA, 2015). En el caso de la Armada de México, se implementó el servicio de Policía Naval en el estado de Veracruz a solicitud del gobierno de esa entidad.

### Calidad contra cantidad, FFAA y Policías

La columna que vertebra toda institución castrense es la disciplina, investida por valores fundamentales. Por ejemplo, para la SEMAR son Honor, Deber, Lealtad y Patriotismo. La disciplina otorga a las FFAA el



espíritu de deber ante las misiones que le son encomendadas, el adoctrinamiento favorece el actuar del conjunto, se esclarecen las jerarquías, facultades, obligaciones y derechos; decantan en el ahorro de tiempo y recursos en la toma de decisiones, pues existe en el aparato psíquico del sujeto un modelo ya estudiado preestablecido en el actuar, homologando generalidades, pero dejando siempre el espacio de la subjetividad misma del individuo.

La calidad del actuar de las FFAA contrasta contra la gran cantidad de recursos humanos, materiales y financieros asignados a la Seguridad Pública y cuyas corporaciones policiacas quedan cortas en sus resultados. Iñigo Guevara (2018) señala respecto a los 331 mil policías del país “Queda muy claro que la seguridad no sólo es cuestión de números, sino de capacidades y de estrategia [...]”.

### Algunas GN hispanoamericanas

La revisión de la seguridad en el contexto nacional, propone a su vez explorar algunos modelos de Guardia Nacional. El objeto es conocer lo más sustancial de cada modelo, para tal caso, se presentan cinco modelos pertenecientes a Hispanoamérica en la tabla ocho. En esta, es posible apreciar que el modelo mexicano dispuesto en la CPEUM es prácticamente la de los EE.UU., esto es producto de la vecindad histórica e influencia estadounidense; de forma simultánea, plantea la cuestión de condiciones, en otras palabras, ambos países comparten fronteras, pero divergen en sus condiciones (culturales, socio económicas, seguridad y defensa), cierto es que comparten el combate a la DO (narcotráfico) pero finalmente hay una disparidad en general; Latinoamérica termina en la frontera norte de México, donde inicia el territorio anglosajón.

Los casos de Costa Rica y Panamá, son los únicos en todo el continente en que no existen FFAA. En ambos casos, sus esferas de competencia cubren el total del espectro desde la Seguridad Nacional, hasta la Seguridad Pública.

La mayoría de esos cuerpos son de carácter militar (a excepción de Costa Rica y Panamá) y están integradas a los órganos de seguridad pública, pero a su vez tienen la disposición de cooperar con las FFAA. En el caso de Venezuela, su GN depende del Ministerio de Defensa.

En el caso de los EE.UU., su GN tiene dos modalidades según las condiciones, pero parten del control estatal en condiciones de paz y a partir de ahí y de acuerdo a la situación el presidente puede disponer de ellas.

Tabla 8.- algunos modelos de GN hispanoamericanos

País	Denominación	Misión	Información
Chile *1	Carabineros	Dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior	Institución policial técnica de carácter militar. Depende del ministerio del interior y Seguridad Pública. Bajo el mando de un General Director. Resultó de la integración de la Policía Fiscal y el Cuerpo de Carabineros. Cuenta con sus propias escuelas de formación.



Costa Rica *2	Fuerza Pública	Ejecutar la políticas y acciones de seguridad ciudadana y nacional para el ejercicio y respeto a la Constitución, a la soberanía nacional, integridad territorial y el mantenimiento del orden público.	Depende del Ministerio de Seguridad Pública. El ministerio cuenta con escuela policiaca.
España *3	Guardia Civil	Proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.	Cuerpo de Seguridad Pública de naturaleza militar y ámbito nacional. Depende de la Secretaría de Estado y esta a su vez del Ministerio del Interior. Bajo el mando de un Director General. Como policía judicial depende de jueces, tribunales y ministerio fiscal, como resguardo fiscal, depende del ministerio de hacienda. Como policía administrativa, depende el ministerio de medio ambiente y medio rural y marino; en relación a tráfico y seguridad, depende de la Dir. Gral. De tráfico
EEUU *4	Guardia Nacional	Misión federal, movilización en caso de guerra o responder a una emergencia nacional. Misión estatal, atender casos de emergencia o necesidades estatales.	En tiempo de paz, están bajo las órdenes de los gobernadores. En emergencias, el presidente se reserva el derecho de movilizar a la GN, colocándolas en estado de deber federal y en esta modalidad están bajo las órdenes del comandante del teatro de operaciones
Panamá *5	Policía Nacional	Mantenimiento de los estamentos de seguridad e inteligencia. Mantener y defender la soberanía. Seguridad, tranquilidad y el orden público.	En 1989 eliminó a su ejército, tras la derrota ante los EE.UU. y formó la Fuerza Pública. Depende del Ministerio de Seguridad Pública.
Venezuela *6	Guardia Nacional Bolivariana	Mantenimiento del orden interno, cooperar con el desarrollo de operaciones militares para la defensa territorial, ejerce actividades de policía administrativa e investigación penal.	Es del tipo de policía militar. Bajo el mando de una Mayor General. Depende del Ministerio del Poder Popular para la Defensa. Forma parte de la Fuerza Armada Nacional. Cuenta con escuela de formación.

Fuente: Elaboración propia con datos de \*1 Carabineros de Chile (s.f.), \*2 Minist. Seg.Púc. Costa Rica (s.f.), \*3 GC España (s.f.), \*4 GN EEUU (s.f.), \*5 Minst. Seg. Púb. Panamá (s.f.) y \*6 Gob. Venezuela (s.f.).

## UN MODELO DE GUARDIA NACIONAL EN EL MÉXICO DE HOY

En relación a otros países que cuentan con GN, el modelo mexicano se apega al estadounidense. La diferencia es que las FFAA de EE.UU. no pueden operar en su propio territorio, por ello la GN en ese país tiene un sentido de ser: la defensa y atención de emergencias; además, están diseñadas para ejercer la política expansionista y hegemónica de ese Estado a través de la defensa de sus intereses en el mundo, mediante “la política por otros medios” (Clausewitz), en otras palabras, la guerra, por lo que sus FFAA se enfocan fuera del país y la GN dentro de él. En cambio, en México, sus FFAA están diseñadas para la defensa dentro de una política exterior de no agresión.





Por otro lado, los dos caracteres que se le da a la GN en nuestro país, posibilitan la transformación de una GN con carácter estatal a uno federal de acuerdo a la naturaleza de la contingencia. En tanto, el resto de los modelos internacionales, contemplan el modelo federal, una sola GN bajo órdenes del presidente, ya sea directamente dependiente de la institución encargada de la defensa o a través de instituciones de seguridad pública; en este último caso la vinculación de cooperación con las FFAA está legalmente señalada en sus respectivos marcos jurídicos. En suma, todas coadyuvan con las FFAA a excepción de aquellos países que no cuentan con ellas.

Con estas tres enunciaciones, es posible establecer: **Primero:** que el contexto de la inserción de una GN hoy en México es la DO, es decir, su principal función sería el combate al crimen organizado. En este contexto, lo más cercano a que una GN ha combatido son cuestiones de seguridad nacional e interior

**Segundo:** no existe la necesidad de una GN porque existen corporaciones policiales para esa función que, requieren una ingeniería de deconstrucción para zanjar sus debilidades. Por otro lado, si existiera la orden de crear una GN, y en el marco del combate a la DO, esta debería ser de carácter federal y militar que le imprima la verticalidad de la doctrina de unicidad de mando. En este sentido, al retomar la duda de Benítez Manaut sobre ¿Que se quiere? “militares con dedicación policiaca o policías con formación y estructura militar” (2016, pág. 143), se podría reformular en el sentido de ¿qué se necesita? desear y necesitar no es lo mismo. Bajo una óptica de necesidad y una lógica de eficiencia, lo que se necesitan son militares con vocación policial. ¿Por qué? Porque prevalece la fortaleza del aparato psíquico, así de simple, se necesita la disciplina militar orientada a la cuestión policial; no se necesita una mentalidad policiaca escasamente disciplinada con entrenamiento y portación de armas de alto poder.

## CONCLUSIONES

La creación de una Guardia Nacional es posible porque está contemplada en la CPEUM, sin embargo, no es pertinente, ya que jurídicamente.

1. No se lograría la unidad de fuerza, al formarse 32 Guardias Nacionales correspondientes a cada entidad federativa, o en una versión limitada a los estados que emitan una declaratoria para tal fin u otro instrumento legal. En cualquier caso, se estaría hablando de 32 comandantes en su versión completa o menos según el caso; esto implica 32 formas de ordenar, una diáspora en la coordinación. Por otro lado, la razón de que ya no se implementarán más GN desde el siglo pasado, fue que estas eran los ejércitos privados de los gobernadores, y bajo el modelo clausewitziano, las GN posibilitaban sus intereses políticos por otros medios, dicho de otra manera, los gobernadores utilizaron sus GN para rebelarse contra la federación mediante la fuerza para conseguir sus aspiraciones personales de poder.



2. Similar a una policía estatal, las GN no tendrían jurisdicción en otros estados. No existe la extraterritorialidad, es decir no hay libertad para traspasar divisiones geográficas. Enorme obstáculo para combatir a la DO.
3. Es condicionado el uso federal. El presidente necesita la autorización del Senado para hacer uso de las GN de los estados, existiendo la posibilidad de que sus gobernadores podrían en dado momento, pronunciarse en contra del uso de sus recursos de seguridad y convertirse en una arena de luchas políticas.
4. En todo caso, se requiere el trabajo legislativo para dos cosas: a) eliminar la figura de la GN en la legislación o b) alinear las respectivas leyes existentes y partir de ahí, de suma importancia, formular una ley y reglamento que organice, regule, establezca misión y funciones, entre otros lineamientos, a una Guardia Nacional.

Pragmáticamente, tampoco es conveniente debido a que:

1. Bajo la óptica de la Administración Pública Federal, no es conveniente su creación por duplicidad de funciones, pues prácticamente se contarían con dos fuerzas armadas operando de manera paralela.
2. No existen recursos humanos capacitados para formar 32 GN o las que se necesiten. Los escasos recursos con la capacidad para formarlas, son las FFAA. Pero las FFAA no pueden ser suprimidas y convertidas en una GN porque simplemente estas contempladas en la Constitución. En dado caso, se tomarían porcentajes de su personal que no afecten el desarrollo de sus misiones, y se tendrían que reponer las planillas afectadas y quedaría en la agenda si sería de carácter voluntario el pasar a dicha corporación o sería resultado de leva, en este último caso, implica la ruptura violenta de la voluntad de servicio y vocación del personal militar.
3. No existe infraestructura ni equipamiento. Se necesitan recursos financieros extraordinarios para formar nuevos cuarteles y bases porque simplemente no existen. Considerar en quitar las instalaciones a las FFAA infiere a su vez que tendrían que reponerlas, pues una destrucción o reducción de la infraestructura militar, pondría en grave riesgo a la Seguridad Nacional ya que sin FFAA simplemente no habría país, y se convertiría en un Estado fallido y en poder del crimen organizado.

En suma, una Guardia Nacional no resulta pertinente pues a partir de que la forma en que esta legislada en México, esta es una reproducción muy cercana de la GN estadounidense, y como se explicó anteriormente, las FFAA de EE.UU. están restringidas para operar dentro de su territorio por la ley *posse comitatus*<sup>15</sup>, un proceso muy diferente al de nuestro país. La naturaleza de las FFAA mexicanas prácticamente contradice la existencia de una GN, esta no tiene razón de ser por el simple hecho que sus funciones están duplicadas, lo que representa un gasto innecesario.

<sup>15</sup> La Posse Comitatus Act es una ley federal de los Estados Unidos (18 U.S.C. § 1385) aprobada el 18 de junio de 1878



El concepto de GN en México es prácticamente inaplicable, obsoleto, anacrónico e inoperante, por lo que lo más conveniente es eliminarla de la CPEUM.

Por otro lado, si el concepto de GN está destinado a combatir a la DO, esta aseveración se contradice por si misma dado que, lo que necesita el país, no es una GN o a las FFAA combatiendo a la DO, se requiere que el gran aparato de la Seguridad Pública, con sus enormes recursos financieros y sus corporaciones policiacas, lleven a cabo el trabajo que por ley deben hacer.

Por último, es posible enunciar que las fuerzas de seguridad pública son más grandes y reciben muchos mayores recursos que las FFAA, sin embargo, a pesar de eso, son las instituciones castrenses quienes terminan por hacer el trabajo que esas fuerzas no saben, no pueden, no desean, o cualquiera que sea el motivo, no lo llevan a cabo. Ese es el hecho. Un hecho que afecta a todos. Un hecho que expresa un discurso político sobre la anomia organizativa en materia de seguridad pública.



## BIBLIO-HEMEROGRAFÍA

- Assef, J. (s.f.). *La subjetividad hipermoderna*. Obtenido de Nueva escuela lacaniana: <http://nelbogota.blogspot.mx/2013/06/jorge-assef-la-subjetividad-de-la-epoca.html>
- B&L. (Marzo de 2017). *Confianza en instituciones. Encuesta Trimestral / Marzo 2017*. Obtenido de Buendía & Laredo: [http://buendiaylaredo.com/publicaciones/404/confianza\\_instituciones1.pdf](http://buendiaylaredo.com/publicaciones/404/confianza_instituciones1.pdf)
- Ballbe, M. (1996). Modelos Policiales comparados. *Seguridad y Estado Autonomico. VII Seminario "Duque de Ahumada"*. Madrid: Ministerio del Interior.
- Banco Mundial. (2017). *Gasto Militar (% del PIB)*. Obtenido de Datos del banco mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- Barrachina, L. C. (2016). Las trampas de la seguridad: el gasto en seguridad pública en municipios y entidades federativas mexicanas, 2008-2015. En M. R. Benítez, & Q. S. Aguayo, *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016* (págs. 117-129). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Barron, C. M. (2015). *Alternativa a la seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Benítez, M. R. (2016). Los seis modelos policiacos en México y el debate sobre la seguridad pública. En M. R. Benítez, Q. S. Aguayo, & (Editores), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016* (págs. 131-144). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Cámara de Diputados. (Octubre de 2015). *El Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD NACIONAL, 2015-2016*. Obtenido de Cámara de Diputados LXIII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-23-15.pdf>
- Cámara de Diputados. (Octubre de 2015). *El Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA, 2015-2016*. Obtenido de Cámara de Diputados LXIII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-22-15.pdf>
- Cámara de Diputados. (Diciembre de 2016). *El proyecto del presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD NACIONAL, 2016-2017*. Obtenido de Cámara de Diputados LXIII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-25-16.pdf>
- Cámara de Diputados. (Noviembre de 2016). *El proyecto del Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA, 2016-2017*. Obtenido de Cámara de Diputados LXIII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-24-16.pdf>



Cámara de Diputados. (29 de Noviembre de 2016). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2016*. Obtenido de Cámara de Diputados :

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef\\_2016/PEF\\_2016\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf)

Carabineros de Chile. (s.f.). *Misión Carabineros de Chile*. Obtenido de <http://www.carabineros.cl/#>

Carmona, I. (10 de Julio de 2014). *Modelos Policiales*. Obtenido de prezi:

<https://prezi.com/09z34u1munrl/modelos-policiales/>

Caso, A. (1923). Unidad e Imitación. En A. Caso, *Anatomía del mexicano* (2005 ed., págs. 55-61).

Ciudad de México: De bolsillo.

Cienfuegos, Z. S. (29 de Junio de 2015). Exige general Cienfuegos justicia en caso Tlataya. (C. Benavides, Entrevistador)

Comonfort, I. (1856). *Reglamento de la Guardia Nacional: decretado en 11 de septiembre de 1846: y ley de 14 de enero de 1856 que lo declara vigente*. Obtenido de WorldCat:

<http://www.worldcat.org/title/reglamento-de-la-guardia-nacional-decretado-en-11-de-septiembre-de-1846-y-ley-de-14-de-enero-de-1856-que-lo-declara-vigente/oclc/20149543>

Congreso Constituyente. (05 de Febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma DOF 15-09-2017)*. Obtenido de Cámara de Diputados :

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Congreso de la Unión. (11 de Septiembre de 1940). *Ley del Servicio Militar (última reforma DOF 22-06-2017)*. Obtenido de Cámara de Diputados:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/97\\_220617.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/97_220617.pdf)

Congreso de la Unión. (29 de Diciembre de 1976). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (última reforma DOF 19-05-2017)*. Obtenido de Cámara de Diputados:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_190517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf)

Congreso extraordinario constituyente. (18 de Mayo de 1847). *Acta Constitutiva y de Reformas 1847*. Obtenido de Cámara de Diputados:

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/reformas-1847.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/reformas-1847.pdf)

Congreso Extraordinario Constituyente. (12 de Febrero de 1857). *Constitución de 1857*. Obtenido de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf)

Congreso General. (29 de Diciembre de 1827). *Reglamento General de la Milicia cívica*. Obtenido de archivos jurídicos de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2881/32.pdf>





Congreso General. (29 de Diciembre de 1836). *Constitución de 1836*. Obtenido de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf)

Congreso General. (11 de Septiembre de 1846). *1846 Decreto del gobierno. Reglamento para organizar la Guardia Nacional*. Obtenido de Memoria política de México: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1846DGN.html>

Congreso General. (15 de Julio de 1848). *Ley Orgánica de la Guardia Nacional*. Obtenido de Respositiries: <https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/34232/059173022426656.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Congreso general constituyente de la nación mexicana. (04 de Octubre de 1824). *Constitución de 1824*. Obtenido de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

Dats macro. (2016). *FMI*. Obtenido de Expansión, datos macro: <https://www.datosmacro.com/paises/grupos/fmi>

Expansión/CNN. (24 de Septiembre de 2010). *En México hay un policía local por cada 960 habitantes, según el INEGI*. Obtenido de Expansión/CNN: <https://expansion.mx/nacional/2010/09/24/en-mexico-hay-un-policia-local-por-cada-960-habitantes-segun-el-inegi>

FMI. (2016). *Países por Pib*. Obtenido de Economipedia: <http://economipedia.com/ranking/paises-por-pib.html>

Gobierno Bolivariano de Venezuela. (s.f.). *Guardia Nacional Bolivariana*. Obtenido de Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Defensa: <http://www.guardia.mil.ve/web/>

Guardia Civil España. (s.f.). *Información institucional*. Obtenido de Guardia Civil España: <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/misiones/index.html>

Guevara, M. I. (06 de Febrero de 2018). *Policía nacional militar: propuesta para la siguiente administración*. Obtenido de El Heraldo: <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/policia-nacional-militar-propuesta-para-la-siguiente-administracion/>

Hernández, L. C. (2008). Las fuerzas armadas durante la Guerra de Reforma (1856-1867). *Signos Históricos*, 36-67. Obtenido de Red de Revistas cinetificas de América Latina y el Caribe (REDALYC): <http://www.redalyc.org/pdf/344/34411832002.pdf>



INEGI. (10 de Octubre de 2016). *Niveles históricos de confianza ciudadana y percepción de efectividad en la Policía Federal*. Obtenido de Policía Federal:

<https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/niveles-historicos-de-confianza-ciudadana-y-percepcion-de-efectividad-en-la-policia-federal?idiom=es>

Junta Nacional Constituyente. (18 de Diciembre de 1822). *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*. Obtenido de orden jurídico:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1823.pdf>

Lacan, J. (1953). *Función y campo de la palabra y el lenguaje en psicoanálisis*. Obtenido de actividad humana:

[http://www.actividadhumana.com/articulos/Articulos\\_Portada/Lacan/lacan\\_texto4.pdf](http://www.actividadhumana.com/articulos/Articulos_Portada/Lacan/lacan_texto4.pdf)

Martinez, F. (20 de Marzo de 2015). *Distrito Federal y Edomex, los que cuentan con más elementos policiacos*. Obtenido de La jornada: <http://www.jornada.unam.mx/2015/03/20/politica/004n2pol>

Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Fuerza Pública*. Obtenido de Ministerio de Seguridad Pública Costa Rica: [http://www.seguridadpublica.go.cr/direccion/fuerza\\_publica/](http://www.seguridadpublica.go.cr/direccion/fuerza_publica/)

Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Misión y Funciones*. Obtenido de Ministerio de Seguridad Pública: <https://www.minseg.gob.pa/acerca-de/mision-y-funciones/>

Moloeznik, M. P. (11 de Enero de 2016). *Modelo Policial*. Obtenido de Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.(CIDE): <http://derechoenaccion.cide.edu/tag/modelo-policial/>

Muedano, M. (30 de Octubre de 2017). *Envejecen policías de México; un tercio, mayor de 45 años*. Obtenido de Excelsior: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/10/30/1198015>

National Guard. (s.f.). *About National Guard*. Obtenido de EEUU National Guard: <http://www.nationalguard.mil>

Presidencia de la República. (Agosto de 2017). *5to. Informe de Gobierno 2016-2017*. Obtenido de Cámara de Diputados: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/sep/20170901-B.pdf>

RAE. (s.f.). *Plígenesia*. Recuperado el 16 de Enero de 2018, de Diccionario de la Lengua Española; Real Academia Española (RAE): <http://dle.rae.es/?id=RYkMbvq>

Reachi, F. (11 de Julio de 2017). *En México hay aproximadamente 331 mil policías, revela INEGI*. Obtenido de Televisa News: <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-07-11/en-mexico-hay-aproximadamente-331-mil-policias-revela-inegi/>

RESDAL. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe. Edición 2016*. Obtenido de Red de Seguridad y Defensa de América Latina: <http://www.resdal.org/atlas-2016.html>



SCJN. (Marzo de 1996). *Ejército, Armada y Fuerza Aérea, su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional*. Obtenido de Suprema Corte De Justicia de la Nación (SCJN): <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=819511&Clase=DetalleTesisBL>

SCJN. (Abril de 2000). *Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional*. Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación: [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1008000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=ejercito&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6&](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1008000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=ejercito&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6&)

SCJN. (Abril de 2000). *Ejército, Fuerza Aérea y Armada. si bien pueden participar en acciones civiles en favor de las seguridad pública*. Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN): [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1008000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=ejercito&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6&](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1008000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=ejercito&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6&)

SEDENA. (22 de Julio de 2015). *Información del Heroico Colegio Militar*. Obtenido de Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA): <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/informacion-del-heroico-colegio-militar>

Soberano Congreso Constituyente Mexicano. (03 de Agosto de 1822). *Decreto. Reglamento de la milicia cívica*. Obtenido de biblioteca tv: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1822\\_123/Decreto\\_Reglamento\\_de\\_la\\_milicia\\_civica.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1822_123/Decreto_Reglamento_de_la_milicia_civica.shtml)

Solano, G. J. (2012). *La Guardia Nacional*. Obtenido de UNAM: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-primaderecho-admin/article/viewFile/1502/1402>

Villapando, C. J. (1988). La evolución histórica-jurídica de la Guardia Nacional en México. En (. d. UNAM, *Memoria del IV congreso historia del derecho mexicano tomo II* (págs. 1117-1162). México: UNAM. Obtenido de UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/722/29.pdf>