



INFORME DE
INVESTIGACIÓN

Septiembre 2023

TRANSFORMACIÓN MILITARIZADA

Derechos humanos y controles democráticos en
un contexto de creciente militarización en México

Por Stephanie Brewer y Ana Lucía Verduzco

Informe abreviado



Presentación

México vive un proceso de creciente militarización de tareas civiles dentro y fuera del ámbito de la seguridad pública. Mientras presidentes anteriores presentaban la militarización como un proceso temporal que permitiría fortalecer el papel de las instituciones civiles —aunque en la práctica el despliegue militar se volvió el modelo permanente, en gran medida a costa de priorizar otras estrategias e instituciones de seguridad y justicia— el actual gobierno impulsa una amplia militarización de tareas civiles a largo plazo, incluyendo mediante la militarización de la Guardia Nacional.

Al tiempo que crecen sus facultades y su poder, las fuerzas armadas no cuentan con controles civiles eficaces sobre su actuación. En materia de derechos humanos, en el periodo después del sexenio de Felipe Calderón, ha habido una reducción en los niveles de graves violaciones atribuidas a las fuerzas armadas. Sin embargo, estas siguen ocurriendo.

De manera más amplia, México sigue experimentando niveles históricos de violencia, y la gran mayoría de delitos quedan impunes. Sin afán de minimizar reformas positivas y pasos adelante en diversos ámbitos, el acceso a la justicia sigue siendo un reto primordial. En este contexto, es crucial mejorar la investigación de los delitos y fortalecer las capacidades y la rendición de cuentas de las instituciones policiales del país.

La actual concentración de tareas civiles en las fuerzas castrenses no podrá ser desmontada fácilmente, pero revertir ese proceso y apostar por instituciones civiles es necesario para fortalecer el estado de derecho. Mientras tanto, durante el periodo que dure el despliegue militar en tareas policiales, es fundamental que el Estado instale controles civiles eficaces sobre su actuación.

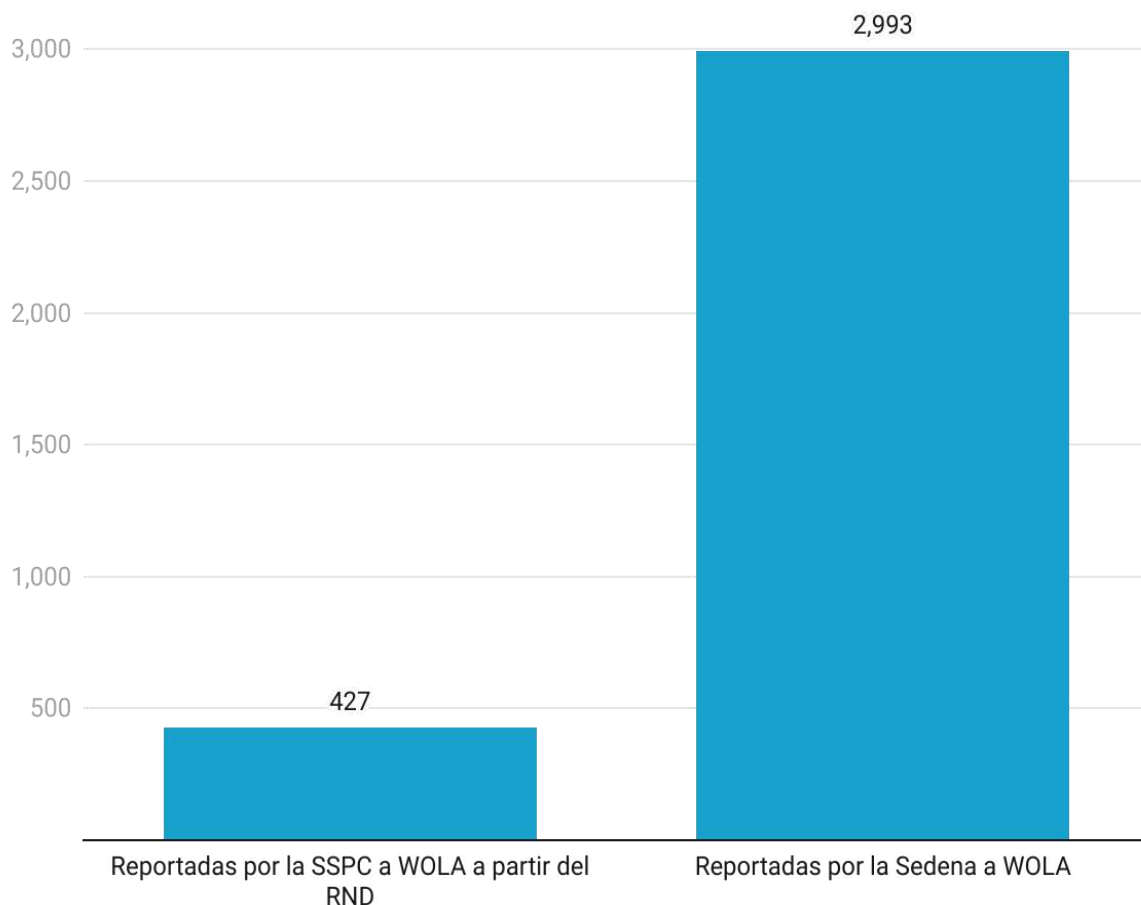
Como aporte al análisis de los temas referidos, hemos redactado el presente informe para actualizar y juntar en un solo lugar diversos indicadores del panorama general del sistema de justicia y del respeto de derechos fundamentales por parte de las fuerzas de seguridad, con un enfoque en las fuerzas armadas y la Guardia Nacional. Procuramos en particular presentar datos sobre impactos y situaciones diferenciadas que enfrentan las mujeres. Además de incluir datos oficiales publicados por el Estado, así como otros obtenidos directamente por WOLA mediante solicitudes de información pública, retomamos ampliamente diversos análisis de datos oficiales publicados en años recientes por contrapartes mexicanas.

Hallazgos clave

- **Los datos brindados a WOLA muestran discrepancias de una magnitud considerable entre el número de detenciones militares reportadas directamente por las fuerzas armadas y el número de detenciones militares reportadas por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) a partir del Registro Nacional de Detenciones (RND).** El RND es una herramienta creada por ley en 2019 para concentrar información sobre las detenciones de manera inmediata y prevenir violaciones de los derechos humanos de las personas detenidas.
 - Al contestar nuestras solicitudes de información, **la Secretaría de Marina (Semar) indicó que no cuenta con información sobre su participación en el RND. Por su parte, la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) informó que no registra sus detenciones en el RND.** Esto ocurre aun cuando las fuerzas armadas están obligadas a registrar sus detenciones en el RND por la Ley Nacional del Registro de Detenciones, tal como ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), así como por un Acuerdo presidencial publicado en mayo de 2020.

- La Sedena nos reportó que un total de 7,370 personas fueron detenidas en flagrancia delictiva por su personal en 2022, y la Semar reportó un total de 1,996. Sin embargo, la SSPC, quien opera el RND, nos informó que personal militar (sumando Sedena y Semar) detuvo a solamente 2,066 personas en 2022.
- Para el periodo del 1 de febrero al 22 de mayo de 2023, la Sedena nos reportó haber detenido a 2,993 personas. La SSPC nos informó con base en el RND que, en el mismo periodo, solamente 427 personas fueron detenidas por personal militar.
- Si las discrepancias referidas no se deben a limitaciones en el acceso o la transmisión de la información que obra en el RND —factor que no podemos descartar—, entonces sugieren que la mayoría de las detenciones militares o no se registran en el RND, o bien son registradas de una manera que no permita saber que fueron realizadas por personal militar.

Personas detenidas por personal militar de febrero a mediados de mayo de 2023



Fuente: SSPC, Sedena • Creado con Datawrapper

- En el caso de la Guardia Nacional (GN), la SSPC nos informó con base en el RND que la GN detuvo a 6,040 personas en 2022. Sin embargo, en su informe anual correspondiente a 2022, la GN menciona a 3,007 personas puestas a disposición en materia penal. Al ser preguntada por WOLA, la GN brindó información sobre 1,037 personas detenidas en 2022.
- De acuerdo a datos brindados por la Fiscalía General de la República (FGR), las investigaciones federales iniciadas en 2022 incluyen:

- 17 investigaciones por tortura en las que se investiga a uno o más integrantes de la Sedena, nueve en el caso de la Semar y 22 en el caso de la GN.
- 11 investigaciones por tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (TPCID) en las que se investiga a uno o más integrantes de la Sedena, cinco en el caso de la Semar y 42 en el caso de la GN.
- Por lo menos 18 investigaciones por desaparición forzada en las que se investiga a uno o más integrantes de la Sedena, siete en el caso de la Semar y tres en el caso de la GN.
- **Como ha sido reportado en otras investigaciones, las respuestas de la Sedena y la Semar a WOLA indican que no producen los informes públicos sobre el uso de la fuerza contemplados en el artículo 35 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.** Dicha ley, publicada en 2019, regula el uso de la fuerza por parte de las instituciones de seguridad pública, así como por parte de las fuerzas armadas cuando actúen en tareas policiales. Los informes previstos en la ley son una fuente importante de información sobre el uso de la fuerza letal, entre otros.
- A pesar de una reducción en el número y la letalidad de los enfrentamientos entre militares y civiles, datos oficiales publicados por diversas fuentes muestran que **los índices de letalidad registrados por las fuerzas federales todavía rebasan los niveles esperados.** En particular, datos de la Sedena (2022) y la GN (2021) indican que fallecen por lo menos tres personas civiles por cada persona civil herida, cuando lo esperado en situaciones de enfrentamiento es que haya igual o mayor número de personas heridas que fallecidas. Según datos brindados a WOLA, la Semar registró para 2022 un índice de letalidad de 1.3.
- En casos de ejecuciones arbitrarias por integrantes de las fuerzas federales en el presente sexenio, se han documentado **prácticas tendientes a obstaculizar el acceso a la verdad y la justicia** que replican patrones vigentes desde sexenios anteriores. Estas incluyen: alteración de las escenas con el fin de presentar una versión falsa de los hechos; acercamiento de las fuerzas federales a las familias de las víctimas para ofrecer una indemnización económica a cambio de no impulsar la investigación de los hechos; intimidación a familiares; e investigación paralela de los hechos en la jurisdicción civil y la jurisdicción militar.

Recomendaciones

Controles civiles sobre las fuerzas armadas:

- Garantizar que la Sedena y la Semar registren las detenciones que realicen en el Registro Nacional de Detenciones (RND), en cumplimiento de la Ley Nacional en la materia.
- Garantizar que la Sedena y la Semar cumplan todas las obligaciones legales aplicables a cualquier otra fuerza de seguridad en materia de salvaguardas contra graves violaciones de derechos humanos. Esto incluye transparentar la información sobre el uso de la fuerza requerida por la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.
- Crear el Observatorio independiente del uso de la fuerza por parte de la Guardia Nacional ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).
- Modificar el Código de Justicia Militar para aclarar que la investigación de graves violaciones de derechos humanos cometidas por integrantes de las fuerzas armadas, tales como casos de privación arbitraria de la vida, corresponde únicamente a la autoridad civil.

- Garantizar que las fuerzas armadas y la Guardia Nacional transparenten en sus informes semestrales y anuales, respectivamente, todos los datos requeridos por la Constitución y las leyes secundarias aplicables.

Seguridad, justicia y derechos humanos en general:

- Fortalecer las capacidades, rendición de cuentas y prácticas de las instituciones policiales locales y estatales. Esto debería incluir la instalación y/o fortalecimiento de controles internos y externos de las policías.
- Fortalecer las capacidades, rendición de cuentas y prácticas de investigación de las fiscalías, incluyendo la efectiva implementación de planes de persecución penal que prioricen fenómenos criminales que deriven en actos de violencia.
- Priorizar la atención, prevención, investigación y sanción de las diversas violencias contra las mujeres, varias de las cuales muestran tendencias crecientes en la actualidad.
- Avanzar en la plena implementación de las Leyes Generales contra la desaparición y la tortura.

Acciones prioritarias para transitar lo más pronto posible a un modelo plenamente civil de seguridad:

- Impulsar y monitorear la evolución de los programas estatales para mejorar el desempeño de las corporaciones policiales estatales y municipales. Estos deberían analizarse a partir de indicadores basados en las condiciones y los resultados concretos de las instituciones.
- Desmilitarizar la Guardia Nacional, garantizando su auténtica dependencia de la autoridad civil y orientando su formación, composición y actuación hacia un modelo policial civil. Un paso necesario, aunque no suficiente, para lograr esta transformación es el pleno cumplimiento de la resolución de la SCJN de abril de 2023 que invalidó el traslado del control de la GN a la Sedena.

La comunidad internacional que coopere con México en estos ámbitos debería reforzar su asistencia para objetivos como los señalados (sin que estos pretendan ser una lista taxativa), con el fin de ayudar a concretar un modelo desmilitarizado de seguridad y la consolidación de instituciones capaces de responder ante la violencia y la delincuencia en México. **Por su parte, Estados Unidos en particular debería:**

- Priorizar cambios en los rubros que tendrían el mayor impacto positivo en la situación de seguridad en México, a saber: dejar atrás la llamada guerra contra las drogas; reducir significativamente la amplia disponibilidad en Estados Unidos de armas que son traficadas a México; y poner fin a medidas de externalización del control migratorio que colocan en riesgo a personas migrantes.
- Garantizar que su colaboración, asistencia y comunicación con el Estado mexicano no refuercen la prolongación de la participación de fuerzas militares en tareas civiles en México.
- Garantizar que su cooperación financiera siga y profundice en la evolución hacia un enfoque de fortalecimiento del estado de derecho mediante instituciones civiles. En cuanto a la colaboración y asistencia a las instituciones de seguridad en particular, es fundamental apoyar la profesionalización y rendición de cuentas de las policías, incluyendo la instalación y/o fortalecimiento de mecanismos de control internos y externos.
- A la luz del debate público y algunas iniciativas legislativas presentadas en Estados Unidos en meses recientes, que proponen autorizar [acciones militares](#) contra grupos delictivos en México, es imprescindible que el Estado estadounidense evite cualquier acción en tal sentido. Propuestas de abordar una crisis de sobredosis en Estados Unidos con acciones militares o, en general, mediante el uso de la fuerza y el reforzamiento de la guerra contra las drogas, son contraproducentes y pondrían en peligro los derechos de la población.

Sobre las autoras

[Stephanie Brewer](#) es Directora para México en WOLA. [Ana Lucía Verduzco](#) es Asistente de Programas para los programas de México y de Veeduría de Defensa en WOLA.

Agradecimientos

Este informe no habría sido posible sin el apoyo generoso de Luminare, la Fundación Ford y Hispanics in Philanthropy (HIP). Asimismo, agradecemos especialmente a [Maureen Meyer](#), [Zaida Márquez](#), [Milli Legrain](#), [Sergio Ortiz Borbolla](#), [Felipe Puerta Cuartas](#) y Ana Martínez por sus contribuciones, investigación, edición y diseño.



Incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas

WOLA es una organización líder en investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Nuestra visión es lograr un continente en el cual las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y en donde la justicia prevalezca sobre la violencia.