

M A R Z O 2 0 1 9

# La Guardia Nacional

---

carpeta informativa



CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIV Legislatura

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública  
del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

PRESENTA:

Carpeta Informativa.

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa.  
Directora.

Araceli Santiago Hernández.  
Opinión Pública.

Fernando Rodolfo Gómez Cuevas.  
Estudios Sociales.

Mario Samuel Ceballos López.  
Corrector de estilo.

# CON TE NI DO

|  |    |
|--|----|
| • <b>Presentación</b> .....                              | 7  |
| • <b>¿Qué es la Guardia Nacional?</b> .....              | 8  |
| • <b>Antecedentes</b> .....                              | 14 |
| • <b>Antecedentes Legislativos</b> .....                 | 15 |
| • <b>La Guardia Nacional en el Mundo</b> .....           | 19 |
| • <b>Panorama General de Inseguridad en Oaxaca</b> ..... | 20 |
| • <b>La Opinión Pública</b> .....                        | 24 |
| • <b>Consideraciones finales</b> .....                   | 32 |
| • <b>Bibliografía</b> .....                              | 33 |

# Presentación



**D**esde hace algunos años la crisis de inseguridad y violencia que azota el país ha puesto de manifiesto el rebase de las instituciones públicas y de las estrategias de seguridad implementadas en el territorio nacional. La recuperación de la paz social, la seguridad y el Estado de Derecho son el reclamo más urgente de la sociedad mexicana. En este tenor, la Guardia Nacional representa un tema coyuntural para la vida y desarrollo del país en vías de una transición democrática; no solo en materia de seguridad, justicia e instauración de la paz,

sino también en cuanto al nuevo rumbo de los procesos legislativos. La presente carpeta informativa aborda de manera puntual el proceso de gestación, formación y la actuación del cuerpo de seguridad naciente; con el objetivo de aportar información que permita comprender los alcances y retos de la nueva estrategia de seguridad del Gobierno Federal.

# ¿Qué es la Guardia Nacional?

La Guardia Nacional ha sido inspirada en un modelo de fuerza de seguridad intermedia, que radica principalmente en un cuerpo de seguridad pública civil, capacitado bajo una doctrina de carácter policial y cimentado en el respeto a los derechos humanos, además de contar con una formación asociada al régimen y disciplina militar.



Dicho planteamiento fue realizado en un primer momento por el actual presidente de la República, el Lic. Andrés Manuel López Obrador, en su libro publicado en 2017, titulado; “2018 La salida. Decadencia y renacimiento de México”, el cual expone que el Ejército y la Armada se convertirán en instituciones de protección a los mexicanos. Específicamente se analizará colegiadamente la pertinencia de crear una Guardia Nacional. Y continúa afirmando que se trata de aprovechar el conocimiento, la disciplina de esta fuerza, así como todos sus recursos materiales (vehículos, cuarteles e instalaciones), con el propósito de garantizar la seguridad de los mexicanos y serenar el país.

De manera oficial el Gobierno Federal expone a través del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, la necesidad de seguir disponiendo de las instituciones castrenses en la preservación y recuperación de la Seguridad Pública y el combate a la delincuencia, en el marco de lo dispuesto en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con especial atención a la observancia de los derechos humanos, la integridad y el patrimonio de las personas. En dicho documento también se plantea la importancia de contar con las Fuerzas Armadas para la formación, estructuración y capacitación de la Guardia Nacional.

A continuación se detallan las características más relevantes para comprender la trascendencia de la Guardia Nacional<sup>1</sup>:

**Nombre:** Guardia Nacional.

**Objetivo:**

Prevención del delito, preservación de la seguridad pública, el combate a la delincuencia y salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.

**Adscripción:**

A la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana (SSPC); que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

**Elementos en activo:**

Al final del sexenio se pretende alcanzar la meta de 150 mil elementos que conformen la Guardia Nacional.



<sup>1</sup> Minuta proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional (turnada a los congresos locales).

En lo que esto sucede y atendiendo la crisis de inseguridad en la que se encuentra el país, se convocarán para una inmediata integración y capacitación a 35 mil elementos de la Policía Militar, a 8 mil elementos de la Policía Naval y a 37 mil elementos de la Policía Federal<sup>2</sup>. Cabe destacar que aquellos elementos de las fuerzas armadas que deseen integrarse a la Guardia Nacional deberán solicitar su baja o licencia limitada.



En tanto la Guardia Nacional tenga su propio cuerpo de seguridad y conforme dicho cuerpo adquiera su meta final de reclutas, los elementos prestados de las Fuerzas Armadas podrán reintegrarse a sus instituciones, respetando los derechos con los que contaban, rango y prestaciones, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable de igual manera a los elementos de la Policía Federal.

<sup>2</sup> Información obtenida de la versión estenográfica de la conferencia matutina desde Palacio Nacional de fecha 26 de febrero de 2019.

**Mando:** Civil.

**Mando superior:** El presidente de la República podrá designar al frente de la Guardia Nacional a un civil o en su caso a un militar en retiro o con licencia.

**Coordinación Operativa:**

El Ejecutivo Federal designará al titular del órgano de mando superior y a los integrantes de la instancia de coordinación operativa interinstitucional formada por representantes de las secretarías del ramo de Seguridad, de la Defensa Nacional y de Marina.

**Adiestramiento:**

Formación académica y práctica fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina y el respeto a los derechos humanos. Además de los conocimientos en procedimientos policiales, derecho penal, perspectiva de género, primeros auxilios y protección civil.

**Mecanismos de control:**

Informe anual sobre las actividades de la Guardia Nacional. Se crean mecanismos de control político y jurisdiccional para la evaluación de su desempeño, a través del Senado de la República.

**Coordinación:**

Se fortalecerán los mecanismos de coordinación en los tres niveles de gobierno, bajo un estricto respeto a la soberanía de los Estados y Municipios (la presencia de la Guardia será a petición de los gobernadores).





**E**n este sentido, los gobiernos estatales deberán presentar ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo no mayor a los 180 días a partir de la entrada en vigor del decreto; el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.

**Justicia:**

Los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de sus funciones serán conocidos por la autoridad civil competente. Los elementos de la Guardia Nacional contarán con una normativa propia de sanciones y correctivos.

**Jurisdicción:**

Contarán con la facultad de combatir los delitos del fuero federal y fuero local, en este último será a petición de los gobiernos locales correspondientes y bajo esquemas de coordinación.

**Salarios:**

Se instituyó una comisión encargada de establecer un equilibrio entre las prestaciones que obtienen las fuerzas armadas y los salarios que perciben los elementos de la policía federal.

**Presupuesto Operativo 2019:**

15 mil millones de pesos que incluye el pago de nómina, vehículos y operación, además de la construcción y mantenimiento de 87 instalaciones que alberguen a 120 mil elementos<sup>3</sup>.



<sup>3</sup>Información obtenida de la versión estenográfica de la conferencia matutina desde Palacio Nacional de fecha 04 de marzo de 2019.

**Detenidos por la Guardia Nacional:**

Se pondrán a disposición del Ministerio Público y se contará con un registro transparente de las detenciones (Ley Nacional de Registro de Detenciones).

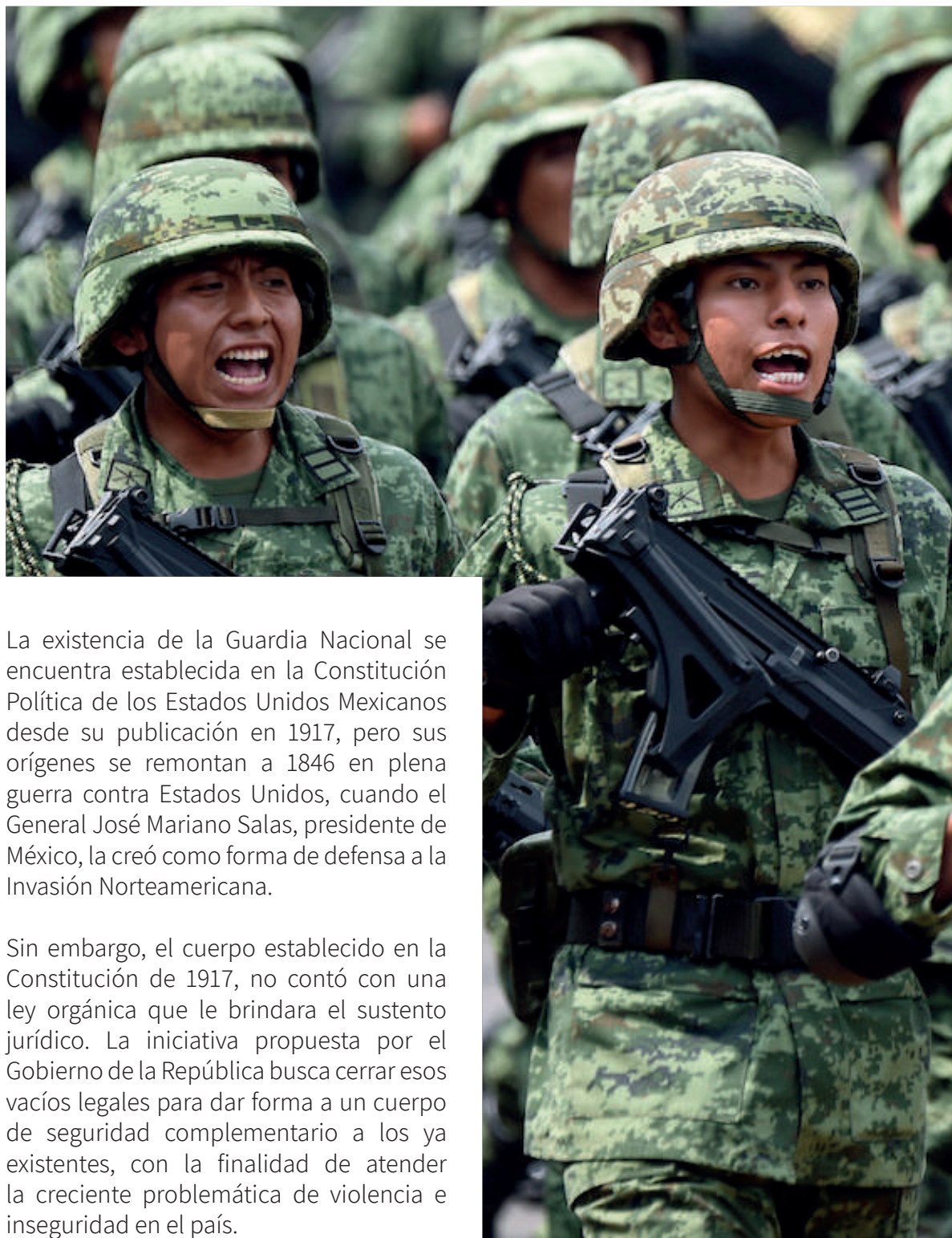
**Límite temporal:**

Durante los 5 años siguientes a la entrada en vigor del Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Concluido dicho plazo, las Fuerzas Armadas ya no realizarán labores de seguridad pública.

**Leyes secundarias:**

El Congreso de la Unión dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto expedirá la Ley de la Guardia Nacional, asimismo las leyes nacionales que reglamenten el uso de la fuerza y el registro de detenciones serán expedidas dentro de los 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor del decreto.

# Antecedentes



La existencia de la Guardia Nacional se encuentra establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su publicación en 1917, pero sus orígenes se remontan a 1846 en plena guerra contra Estados Unidos, cuando el General José Mariano Salas, presidente de México, la creó como forma de defensa a la Invasión Norteamericana.

Sin embargo, el cuerpo establecido en la Constitución de 1917, no contó con una ley orgánica que le brindara el sustento jurídico. La iniciativa propuesta por el Gobierno de la República busca cerrar esos vacíos legales para dar forma a un cuerpo de seguridad complementario a los ya existentes, con la finalidad de atender la creciente problemática de violencia e inseguridad en el país.

# Antecedentes legislativos

La aprobación del Dictamen por el que se reforman los artículos 10; 16, párrafo quinto; 21, párrafos noveno, décimo y su inciso b); 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73, fracción XXIII; 76, fracciones IV y XI, Y 89, fracción VII; se adicionan los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; y se derogan la fracción XV del artículo 73, y la fracción I del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.



Desde la presentación de la Iniciativa con proyecto de Decreto ante la Cámara de Diputados (cámara de origen), el pasado 20 de noviembre<sup>4</sup>, hasta su revisión, modificación y aprobación por parte de la Cámara de Senadores el día 21 de febrero, el tema de la Guardia Nacional ha sido ampliamente debatido e informado, contando con la opinión tanto de académicos como de la sociedad civil.

En este sentido, representa un avance significativo en materia de parlamento abierto, ya que implicó además del consenso político y labores de cabildeo; un debate ideológico, abierto y transparente, que se tradujo en la inclusión de posturas de todos los actores posibles para la toma de decisiones incluyentes, proyectados a obtener como resultado mejores condiciones sociales.

<sup>4</sup>Gaceta Parlamentaria número 5184-II, año XXII.

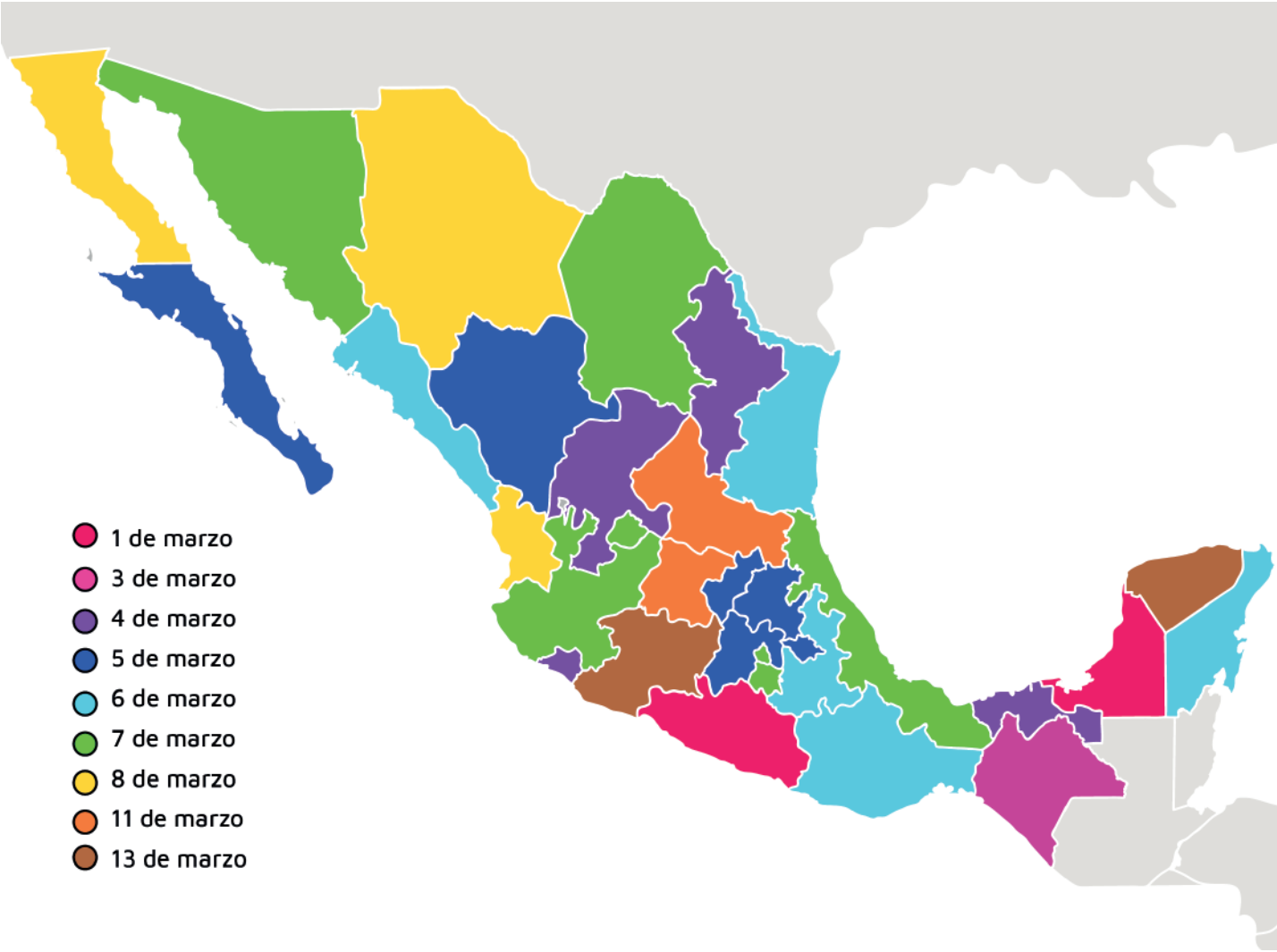


Los puntos torales de consenso para su aprobación en el Senado de la República fueron:

- Establecer que el mando de la Guardia Nacional sea civil.
- Fijar un lapso de cinco años, en el cual, el Presidente de la República podrá disponer de las fuerzas castrenses en tareas de seguridad pública.
- Se establecieron controles institucionales que el Senado evaluará anualmente, así como un programa de fortalecimiento para las capacidades policiales de los Estados y Municipios.
- Se suspendió la reforma al artículo 13 constitucional, para evitar que los integrantes de la Guardia Nacional sean sujetos a jurisdicción militar.

Una vez realizadas las modificaciones y observaciones al Dictamen inicial, el Senado de la República (cámara revisora) envió el nuevo Dictamen a la Cámara de Diputados en donde fue aprobado el día 27 de febrero del año en curso, con un total de 463 votos a favor y uno en contra. El proceso legislativo duró alrededor de tres meses, este se resume en los debates en el pleno de ambas Cámaras y cinco versiones de dictámenes hasta llegar a su aprobación.

La minuta con proyecto de decreto fue enviada a los congresos locales, con fundamento en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la aprobación de la mitad de los Congresos Locales más uno, es decir, la aprobación de 17 legislaturas locales para que proceda una reforma de rango Constitucional; posteriormente dicha declaratoria se envió al Ejecutivo Nacional para su promulgación. La aprobación en los congresos locales se dio de la siguiente manera:



Fuente: Infografía Cesop-Oaxaca.

Convirtiéndose así, en una de las iniciativas de reforma planteada desde la Presidencia de la República, formulada por la cámara de origen, y con mayor consenso legislativo de los últimos tiempos.

La cronología del proceso legislativo para la aprobación de la Guardia Nacional se puede resumir de la siguiente manera:

**20 de noviembre de 2018.**

En la Cámara de Diputados el grupo parlamentario de MORENA presenta a la asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional.

**20 de diciembre de 2018.**

El dictamen es aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales.

**21 de diciembre de 2018.**

El dictamen aprobado se presenta ante el pleno de la Cámara de Diputados.

**23 de diciembre de 2018.**

Da inicio el trabajo coordinado de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

**08 al 12 de enero de 2019.**

Inician las audiencias públicas en la Cámara de Diputados en materia de Guardia Nacional.

**16 de enero de 2019.** Periodo extraordinario de sesiones para analizar y, en su caso, aprobar la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional.

**17 de enero de 2019.**

La minuta es turnada al Senado de la República.

**22 de enero de 2019.** La minuta es turnada a la comisión de Puntos Constitucionales para su dictaminación.

**18 de febrero de 2019.**

La comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República emite dictamen.

**21 de febrero de 2019.**

Presentación y aprobación del dictamen en el pleno del Senado de la República.

**21 al 27 de febrero de 2019.**

Se turna a la Cámara de Diputados (cámara de origen) para su análisis y aprobación.

**28 de febrero de 2019.**

La minuta es remitida a los 32 congresos locales para su discusión y aprobación respectiva.



# La Guardia Nacional en el mundo

En todos los países del mundo siempre ha existido la necesidad de enfrentarse a la inseguridad, unos en mayor medida que otros, derivado de esto los gobiernos se han visto en la obligación de evaluar y revalorar las estrategias de seguridad que les permitan afrontar de la mejor manera esta problemática, lo cual incluye en gran parte la operatividad y eficacia de los cuerpos de seguridad.

La complejidad de la realidad actual en el mundo radica principalmente en encontrar soluciones para responder con eficacia y efectividad a las situaciones adversas o de crisis de inseguridad y todo dependerá mayormente de la definición del objetivo que se plantee, según la emergencia de cada país y con base en ello determinar la fuerza de seguridad más adecuada.

Una alternativa institucional son las Fuerzas de Seguridad Intermedias, de las que existen ejemplos en América Latina y en Europa; se aplican en casos donde se requiera una respuesta

más potente que la que pueden proporcionar las policías civiles. Las Fuerzas de Seguridad intermedia cuentan con la capacitación militar, pero sin su letalidad, esta versatilidad le proporciona la capacidad de afrontar los diferentes niveles de amenazas, adaptarse a su entorno y desarrollar especializaciones que responden a la atención de problemáticas específicas en áreas como el combate al narcotráfico, la protección medioambiental, combate al terrorismo, policía cibernética, policía científica, orden público, inteligencia, servicio marítimo, fronteras, entre otros.





A rededor de 47 países de 194 naciones soberanas cuentan con un modelo de Fuerza de Seguridad Intermedia (FSI)<sup>5</sup>, como la que esta por implementarse en México, a continuación se muestran algunos ejemplos de los más relevantes:



## España

**Nombre:** Guardia Civil.<sup>6</sup>  
**Fecha de creación:** 1844.

**Objetivo:** Garantizar la protección de los ciudadanos frente a los actos delictivos que puedan amenazarlos, asegurar el cumplimiento de las leyes llevando ante la justicia a todo aquel que las incumpla, defender el libre ejercicio de los derechos, las libertades y preservar la seguridad ciudadana.

**Adscripción:** Al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior.

**Elementos en activo:** 85 mil.

**Mando:** Predominante civil.



## Colombia

**Nombre:** Policía Nacional<sup>7</sup>  
**Fecha de creación:** 1844.

**Objetivo:** Salvaguardar la seguridad pública del territorio colombiano, asegurándose del mantenimiento de la convivencia como condición necesaria, para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para garantizar que los habitantes de Colombia convivan en paz, fundamentada en el código de ética policial.

**Adscripción:** Ministerio de la Defensa Nacional.

**Elementos en activo:** 180 mil.

**Mando:** Militar.

<sup>5</sup>Vizcaino, A. "Gendarmería y otras soluciones para la seguridad pública y la seguridad interior", 2018.

<sup>6</sup>Guardia Civil de España: <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/index.html>

<sup>7</sup>Policía Nacional de la República de Colombia: <https://www.policia.gov.co>



# Chile

**Nombre:** Carabineros<sup>8</sup>  
**Fecha de creación:** 1927.

**Objetivo:** Mantener la Seguridad Pública en el interior del país.

**Adscripción:** Al Ministerio del Interior (antes de 2011, dependían del ejército).

Elementos en activo: 45 mil.

**Mando:** Sus elementos reciben un entrenamiento policial aunque todavía están sujetos al Código de Justicia Militar.

<sup>8</sup>Carabineros de Chile: <http://www.carabineros.cl/#>

<sup>9</sup>Gendarmería Nacional de Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/gendarmeria>



# Argentina

**Nombre:** Gendarmería Nacional<sup>9</sup>  
**Fecha de creación:** 1938.

**Objetivo:** Mantener la integridad Nacional, consolidar las fronteras y garantizar la seguridad de las personas que habitan en las regiones remotas del país.

**Adscripción:** Al Ministerio de Seguridad de la Nación.

**Elementos en activo:** 30 mil.

**Mando:** Predominante Civil.



# Francia

**Nombre:** Gendarmería Nacional<sup>10</sup>

(como parte de las Fuerzas Armadas).

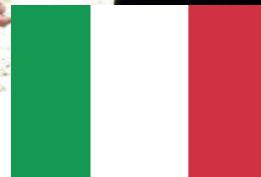
**Fecha de creación:** 1719.

**Objetivo:** Garantiza la seguridad y la paz de Francia.

**Adscripción:** Ministerio del Interior (a partir de 2009).

**Elementos en activo:** 98 mil.

**Mando:** Predominante civil; las tareas de seguridad se comparten entre un cuerpo civil y uno militarizado.



# Italia

**Nombre:** Arma de Carabineros.<sup>11</sup>

**Fecha de creación:** 1814.

**Objetivo:** Mantenimiento de la Seguridad Pública y defensa del Estado.

**Adscripción:** Al Ministerio de la Defensa.

**Elementos en activo:** 104 mil.

**Mando:** Militar y a partir del 1934 son regidos por la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, los cuales son formados por el ejército italiano.

<sup>10</sup> Gendarmería Nacional de Francia: <https://www.interieur.gouv.fr>

<sup>11</sup> Arma de Carabineros de Italia: <http://www.carabinieri.it>



La mayoría de estos cuerpos de seguridad tienen su creación a finales del siglo XIX en el caso europeo, o de principios del siglo XX si atendemos a la realidad latinoamericana.

La Guardia Civil española, la Gendarmería francesa y el Arma de Carabineros italianos, son buenos ejemplos europeos<sup>12</sup>. En América Latina cabría destacar por su operatividad y prestigio a los Carabineros de Chile o la Gendarmería Nacional de Argentina, cuerpos que también son calificados como híbridos, capaces de cubrir el vacío de seguridad intermedia entre las fuerzas militares y las fuerzas policiales<sup>13</sup>.

Estos ejemplos tuvieron su implantación en realidades diferentes, son países con problemas de seguridad distintos en naturaleza e intensidad; muchos de ellos, frente a crisis de inseguridad, vieron una respuesta viable en una Fuerza de Seguridad Intermedia.

<sup>12</sup> Esquivel, E. "La nueva Fuerza de Gendarmería Europea", 2018.

<sup>13</sup> Andersen, E. "A Roadmap for Beating Latin America's Transnational Criminal Organizations".

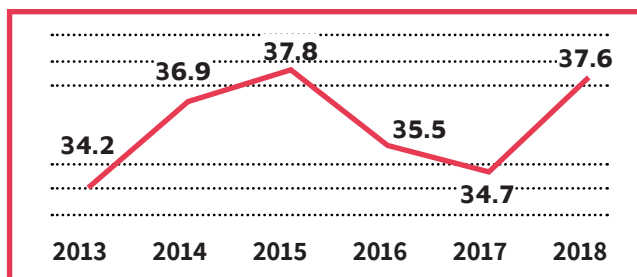
# Panorama general de inseguridad en Oaxaca

El estudio y análisis de datos estadísticos permite conocer y medir el alcance de políticas públicas, buen gobierno, problemáticas sociales y en general toda acción que repercute en la vida de los habitantes de una nación. Estas mediciones las realizan instituciones oficiales como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

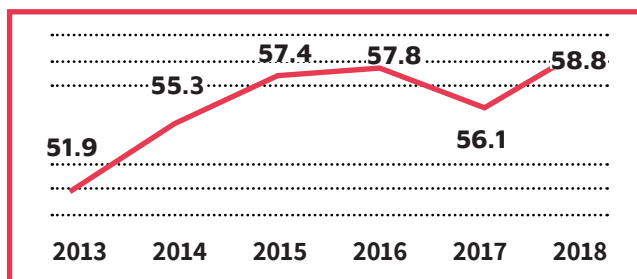
Por tal motivo, para conocer la situación de violencia e inseguridad por la que atraviesa el país y el estado de Oaxaca, se retomaron los datos estadísticos recopilados por el INEGI entre 2013 y 2018 a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).

En el estado de Oaxaca, de acuerdo con ENVIPE sobre la percepción de la inseguridad, el 76% de los ciudadanos se sienten inseguros en el Estado, el 58% en su Municipio y el 37% en su colonia. Sin duda la seguridad representa un tema prioritario para la entidad.

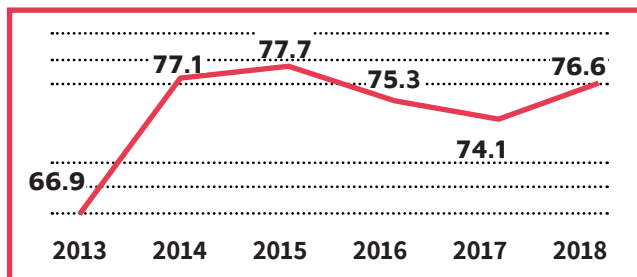
**PERCEPCIÓN DE LA INSEGURIDAD EN LA COLONIA O LOCALIDAD.**



**PERCEPCIÓN DE LA INSEGURIDAD EN EL MUNICIPIO O DELEGACIÓN**



**PERCEPCIÓN DE LA INSEGURIDAD EN LA ENTIDAD FEDERATIVA**

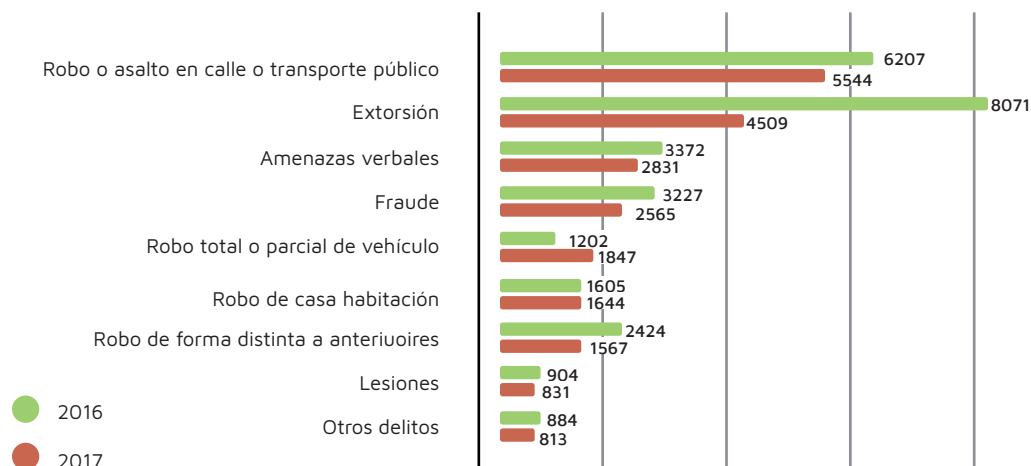


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" ENVIPE, 2018, INEGI, México, 2018.

Además de la percepción de inseguridad, es importante mencionar cuáles son los delitos que se presentan con mayor frecuencia por cada cien mil habitantes para la población de 18 años y más en el Estado de Oaxaca. Cabe señalar que la ENVIPE mide los delitos más representativos del fuero común (no se contemplan delitos como delincuencia organizada, narcotráfico, portación de armas exclusivas del ejército, tráfico de indocumentados, entre otros). La encuesta arroja los siguientes datos:

## Oaxaca

### Tasa de delitos por tipo



La encuesta muestra que los delitos que más padeció la ciudadanía en 2016 y 2017 fueron: extorsión, robo o asalto en calle o transporte público y amenazas verbales. En lo que se refiere a delitos de alto impacto, el Observatorio Nacional Ciudadano en su reporte anual 2017 presenta los siguientes datos:

|  | Homicidio Doloso + Femicidio | Homicidio Culposo               | Secuestro        | Extorsión   | Robo con Violencia | Robo a de vehículo   | Robo a Casa habitación | Robo a Negocio       | Robo a Transeúnte    | Narcomenudeo |
|--|------------------------------|---------------------------------|------------------|-------------|--------------------|----------------------|------------------------|----------------------|----------------------|--------------|
| Tasa 100mil habs. 2017                     | 24.89                        | 21.42                           | 1.35             | 1.97        | 92.18              | 75.44                | 28.07                  | 29.87                | 46.21                | 46.21        |
| Tasa de variación 2016-2017                | 7.49%                        | -3.69%                          | 40.19%           | 50.05%      | 34.94%             | 2.86%                | 61.20%                 | 30.48%               | -28.51%              | -28.51%      |
| Modalidad principal                        | 76.06% con arma de fuego     | 52.07% en accidente de tránsito | 100% fuero común | N/A         | 34.8% a transeúnte | 74.67% sin violencia | 91.67% sin violencia   | 54.82% sin violencia | 69.42% con violencia | N/A          |
| Sexo de las víctimas                       | 84.17%                       | 77.93%                          | 74.55%           | 42.5%       | N/A                | N/A                  | N/A                    | N/A                  | N/A                  | N/A          |
|  | 11.57%                       | 15.17%                          | 23.64%           | 45%         |                    |                      |                        |                      |                      |              |
| Rango de edad de las víctimas              | >18: 79.23%                  | >18: 70.92%                     | >18: 60%         | >18: 71.25% | N/A                | N/A                  | N/A                    | N/A                  | N/A                  | N/A          |
|  | <18: 3.26%                   | <18: 8.39%                      | <18: 14.55%      | <18: 2.5%   |                    |                      |                        |                      |                      |              |
| Variación respecto a la tasa nacional 2017 | 4.48%                        | 50.95%                          | -5.39%           | -57.91%     | -54.85%            | -52.70%              | -59.20%                | -60.42%              | -25.03%              | -83.88%      |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" ENVIPE, 2018, INEGI, México, 2018.

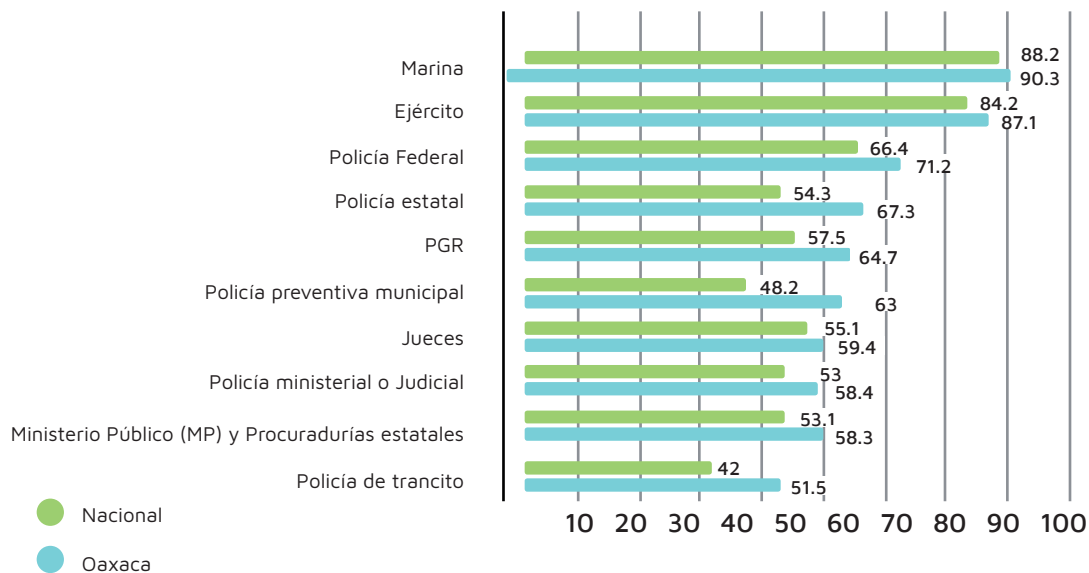
Se puede apreciar en la categoría identificada como homicidio doloso más feminicidio, una tasa de 24.89 por cada 100 000 habitantes con un incremento del 7.49 % respecto al año 2016; así como homicidio culposo el cual tuvo una tasa de 21.42 por cada 100 000 habitantes del estado de Oaxaca en 2017, teniendo una variación del 50.95% sobre la tasa nacional para el mismo año. Con los datos mencionados anteriormente, se puede conocer cómo percibe la ciudadanía oaxaqueña el clima de inseguridad y la tasa de delitos.

Además de los problemas de inseguridad que percibe la ciudadanía, también se debe analizar cuál es el nivel de confianza que le otorga a las autoridades encargadas de ministrar los procesos de seguridad y justicia del Estado, como se muestra en la gráfica:



## Nivel de percepción sobre la confianza que la sociedad manifiesta respecto de autoridades: mucha o algo de confianza.

(Marzo-Abril 2018)



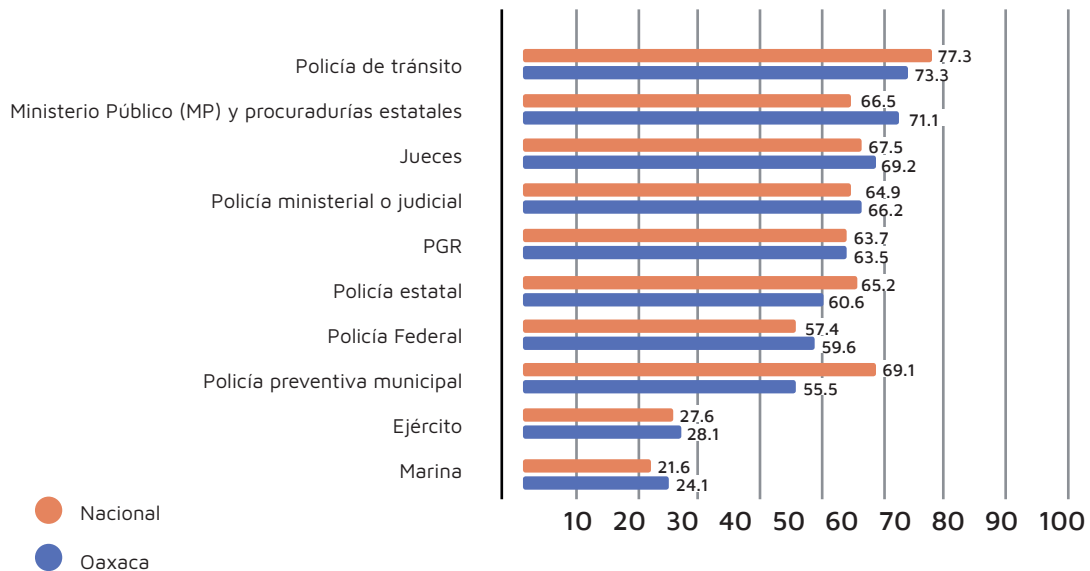
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" ENVIPE, 2018, INEGI, México, 2018.



Lo anterior revela que el 87% de los ciudadanos en Oaxaca confía en el ejército y el 90 % en la marina, situándose como las dos instituciones armadas mejor posicionadas en la opinión ciudadana. Además de ser las autoridades con el menor porcentaje de percepción sobre corrupción, es decir, sólo el 28% considera que el ejército es corrupto y el 24 % la marina, tal como lo muestra la siguiente gráfica:

## Nivel de percepción sobre la corrupción de las autoridades

(Marzo-Abril 2018)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" ENVIPE, 2018, INEGI, México, 2018.

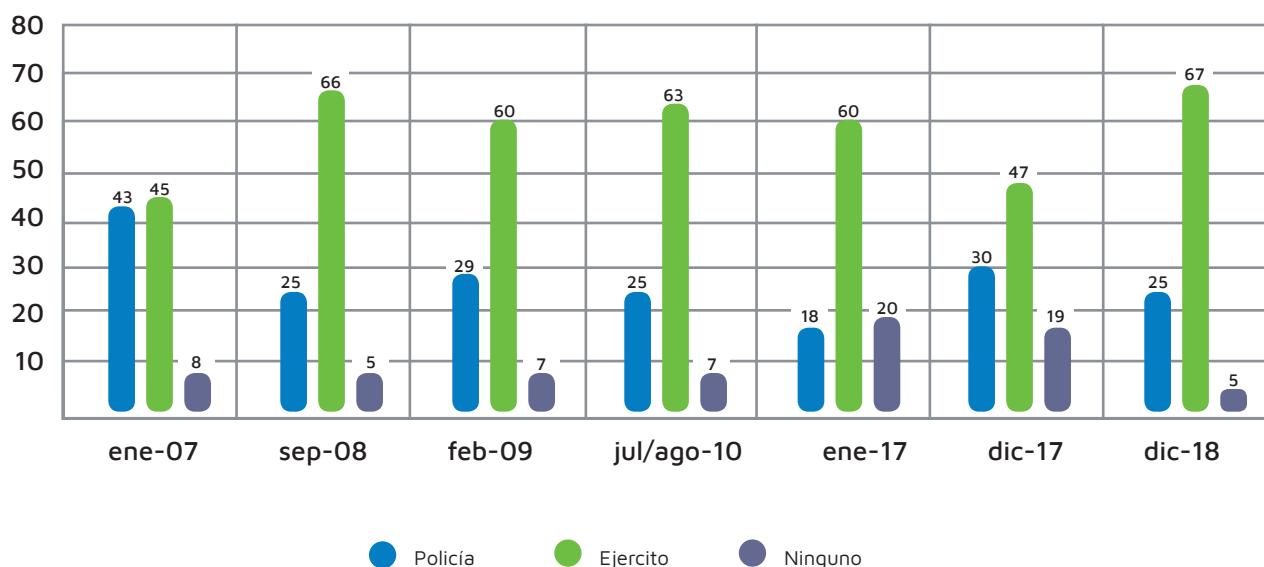


# La opinión pública de la Guardia Nacional

Para conocer la opinión pública respecto a un tema, se puede recurrir a la aplicación de encuestas y/o sondeos, bajo distintas modalidades: telefónicas, cara a cara, por medio de cuestionarios entre otras metodologías, las cuales pueden aplicarse en distintos periodos, de acuerdo a la información que se requiera obtener.

A continuación, se presentan los resultados de encuestas aplicadas por Parametría<sup>14</sup> sobre la Guardia Nacional, mismos que permiten conocer la percepción ciudadana y su cambio con el paso del tiempo con relación a las siguientes preguntas:

## ¿A quién prefieren cuidando las calles, a la policía o al ejército?



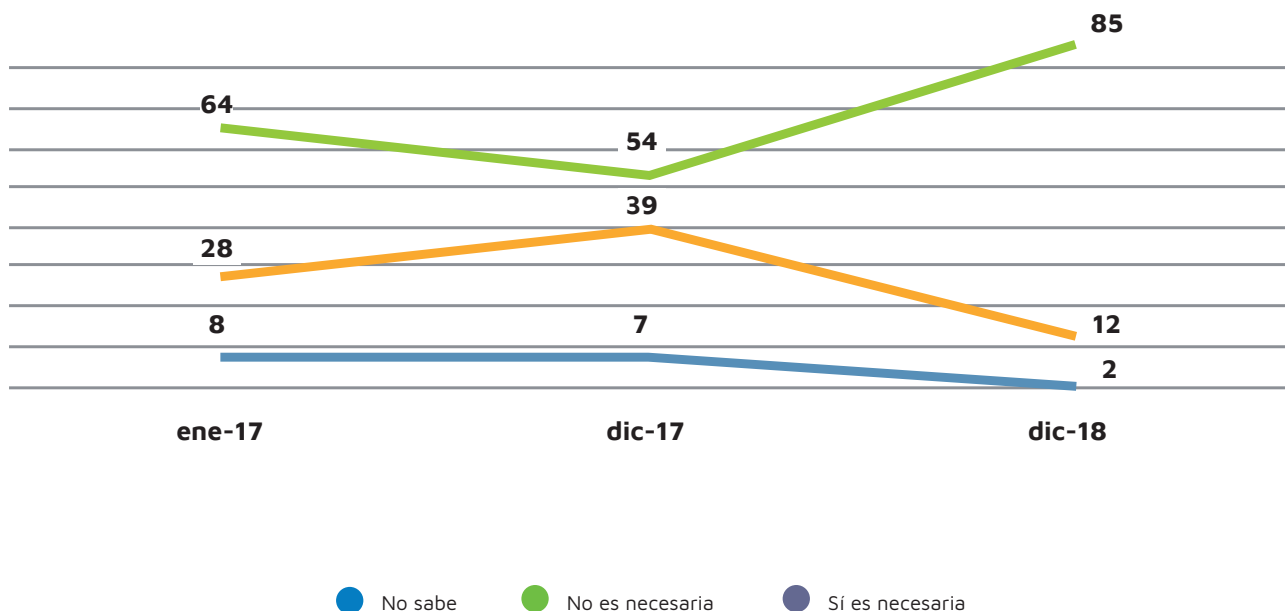
Es interesante destacar que, mientras en 2007 la Policía y el Ejército tenían casi el mismo nivel de preferencia, en 2018 los porcentajes son contrastantes, hubo incremento en las preferencias de la ciudadanía sobre la aceptación del ejército, es decir, el 67 % prefiere tener al ejército en las calles; por el contrario, cada vez menos ciudadanos perciben a la policía como una institución del Estado que les pueda brindar seguridad en las calles, contando solo con el 25% de aprobación.

<sup>14</sup>Fuente: Parametría, "El mejor momento del Ejército y la Guardia Nacional", Carta paramétrica, México, 2019.

Aunado de los 2,463 municipios, 651 no tienen policía; mientras que 661 de los municipios que cuentan con cuerpos policiales tienen menos de 10 elementos. La mitad de los municipios del país tienen menos de 10 o ningún policía. Sólo 413 municipios, es decir 16.8 % tienen más de 50 policías<sup>15</sup>.

En lo que respecta a la necesidad de tener al Ejército en las calles para mejorar la seguridad del país, la encuesta muestra la siguiente:

## ¿Usted cree o no necesaria la presencia del Ejército en las calles para mejorar la seguridad del país?



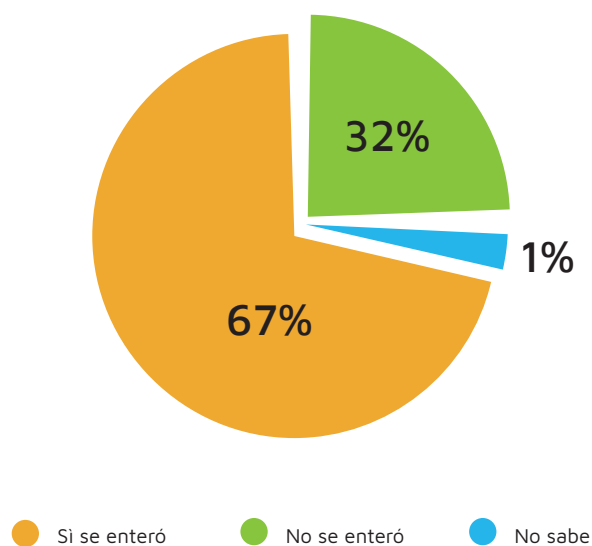
El resultado fue que el 85% de los encuestados ve al Ejército como la institución capaz de mejorar la seguridad. De lo anterior se puede observar que la ciudadanía confía en el ejército y además ve su trabajo como una posibilidad para instaurar la paz y seguridad en el país.

<sup>15</sup> Vizcaino, A. "Gendarmería y otras soluciones para la seguridad pública y la seguridad interior", 2018.

# La opinión pública de la Guardia Nacional

Como ya se mencionó la implementación de la Guardia Nacional obedece a una nueva estrategia de pacificación y seguridad en el país; con un modelo mixto en donde convergerán mando civil y capacitación militar. En cuanto al nivel de conocimiento de la sociedad sobre la creación de la Guardia Nacional, la encuesta arrojó lo siguiente;

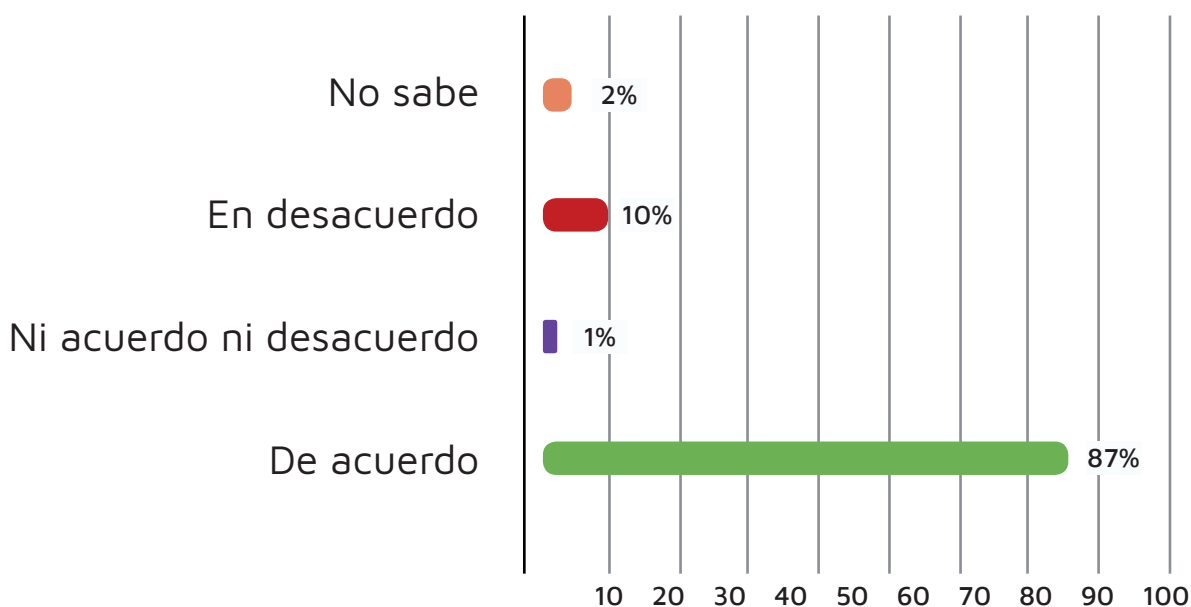
**¿Usted se enteró de la propuesta del presidente Andrés Manuel López Obrador de crear una Guardia Nacional conformada por miembros del Ejército, de la Marina y de la Policía Federal?**



El 67% de la población dice que sí se enteró de la propuesta, estos resultados sirven de parámetro para saber si la ciudadanía estaba enterada de esta estrategia de seguridad próxima a implementarse.

Otro aspecto que resulta relevante medir y mencionar, es la aceptación o el porcentaje de la población que está de acuerdo con la implementación de la Guardia Nacional, en este sentido, la encuesta menciona:

## ¿Usted está de acuerdo o desacuerdo con crear una Guardia Nacional que se encargue de la seguridad en el país?



La ciudadanía percibe a la Guardia Nacional como una estrategia necesaria para reestablecer la seguridad en el país, el 87% de los encuestados están de acuerdo con la instauración de la estrategia.

Con la información presentada se aprecia una lógica en la respuesta ciudadana, si retomamos el nivel de confianza que se tiene en los militares y la marina, su porcentaje es muy similar, por lo tanto no resulta extraño la manifestación positiva de acuerdo con la Guardia Nacional.

# Consideraciones finales


- El país atraviesa por una crisis de violencia e inseguridad que se refleja en los índices de delitos cometidos; esta situación se ha generalizado en los estados de la República en mayor o menor medida, por lo cual el estado de Oaxaca no queda exento de la ola de inseguridad. Ante esta problemática el gobierno de la República presentó el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 en el que se contempla, además de otras medidas, la instalación de una Guardia Nacional, atendiendo a las particularidades de las distintas zonas y entidades del país.
- La Guardia Nacional además de representar una solución para la inseguridad, simboliza un avance en temas de parlamento abierto ya que su discusión, revisión y aprobación se realizó en el marco del consenso político y ciudadano, por medio de audiencias públicas y debates.
- Los puntos torales que dieron paso al consenso para la aprobación de la Guardia Nacional fueron principalmente: mando de carácter civil, mecanismos de control, coordinación operativa interinstitucional, disciplina y respeto a los derechos humanos, normativa propia de sanciones y correctivos, fortalecimiento a los mecanismos de coordinación en los tres niveles de gobierno y lapso de cinco años para el retiro de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.
- Es una constante que la creación de cuerpos de seguridad como la Guardia Nacional en los países alrededor del mundo, surgen en el marco de crisis de inseguridad, de ese modo México no es el primer país en optar por este modelo para la instauración de la paz.
- Los ejemplos internacionales nos muestran una perfecta combinación entre naciones soberanas y fuerzas de seguridad intermedia, en donde los cuerpos de seguridad se sustentan en mecanismos de control y en altos estándares en materia de investigación y derechos humanos.
- En cuanto a la aprobación ciudadana hacia las Fuerzas Armadas, pareciera que en efecto la disciplina militar influye de manera positiva en la percepción de seguridad.
- La realidad social en materia de seguridad, con toda su complejidad, de acuerdo al abanico de amenazas, hace evidente la necesidad de no prescindir de las Fuerzas Armadas, existiendo un consenso de que su retiro debe ser gradual, mientras ocurre el fortalecimiento de las fuerzas civiles de seguridad.
- En lo que respecta a las policías municipales se hace evidente la urgencia del establecimiento de esquemas de fortalecimiento y colaboración con la Guardia Nacional; es a nivel municipal donde los ciudadanos se encuentran más indefensos.

# Bibliografía

- Andersen, E.: “A Roadmap for Beating Latin America’s Transnational Criminal Organizations”, NDU Press, s.f. Available at: <http://www.ndu.edu/press/latin-america-transnation-al-criminal.html#author>. [Accessed 5 de mar. 2019].
- “El mejor momento del Ejército y la Guardia Nacional”, Parametría, Carta paramétrica, México, 2019. Available at: [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=5079](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5079) [Accessed 5 mar. 2019].
- Estrategia Nacional de Seguridad Pública. (2019). 1st ed. [ebook] Ciudad de México. Available at: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia\\_Seguridad.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf) [Accessed 5 Mar. 2019].
- Esquivel, E.: “La nueva Fuerza de Gendarmería Europea”, en Análisis del Real Instituto Elcano, n.o 48, 2008. <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/defensa+y+seguridad/ari+48-2005](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+48-2005)
- Expediente Iniciativa Guardia Nacional. (2019). 1st ed. [ebook] Ciudad de México: Cámara de Diputados. Available at: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20190228\\_guardia/02\\_expediente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20190228_guardia/02_expediente.pdf) [Accessed 6 Mar. 2019].
- Incidencia de delitos de alto impacto en México 2017. Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad. Available at: <http://onc.org.mx/2018/06/07/reporte-anual-2017/> [Accessed 4 mar. 2019]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública. [online] Available at: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf) [Accessed 5 Mar. 2019].
- Obrador, A. M. (2017). 2018 La salida. Decadencia y renacimiento de México. Ciudad de México: Planeta.
- Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024. (2019). 1st ed. [ebook] Ciudad de México. Available at: [https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD\\_ANEXO.pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf) [Accessed 5 Mar. 2019].
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). Datos Abiertos de Incidencia Delictiva. [online] Available at: <http://Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública> [Accessed 5 Mar. 2019].
- Versión estenográfica de la conferencia matutina desde Palacio Nacional, 04 de marzo de 2019. Available at: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-4-de-marzo-de-2019?idiom=es> [Accessed 6 mar. 2019].

# CESOP

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

 [cesop.oaxaca@gmail.com](mailto:cesop.oaxaca@gmail.com)

 Centro de Estudios Sociales y de  
Opinión Pública - Oaxaca

 @Cesop\_Oax

[www.congresoaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP](http://www.congresoaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP)

---