



# (In) Seguridad pública en México, 2018-2024.

Un balance de la gestión



# Contenido

<b>2</b>	<b>1. Resumen ejecutivo</b>
<b>3</b>	<b>2. Introducción</b>
<b>5</b>	<b>3. Un marco de referencia para la evaluación de la política de seguridad pública</b>
<b>7</b>	<b>4. La gestión de AMLO a través de cinco puntos clave</b>
<b>7</b>	a. Las prioridades en la agenda de gobierno
<b>10</b>	b. Las políticas de seguridad de la cuarta transformación
<b>16</b>	c. Las coyunturas y los momentos críticos
<b>23</b>	d. La gestión de seguridad en cifras
<b>43</b>	e. El mito de la GN: evidencia sobre su irrelevancia en la construcción de seguridad
<b>55</b>	<b>5. Un balance de la gestión</b>
<b>57</b>	<b>6. La estrategia de seguridad de Claudia Sheinbaum</b>
<b>60</b>	<b>7. Hacia una nueva agenda de investigación</b>
<b>62</b>	<b>8. Anexos</b>
<b>62</b>	Anexo 1. Esquema del sistema nacional de seguridad pública
<b>63</b>	Anexo 2. Miembros clave del gabinete de seguridad de AMLO, 2018-2024
<b>66</b>	Anexo 3. Miembros destacados del crimen organizado detenidos en el sexenio de AMLO
<b>67</b>	<b>Fuentes de consulta</b>



## CAPÍTULO 1

# Resumen ejecutivo

**C**on este balance de la gestión de la seguridad pública del ex presidente Andrés Manuel López Obrador buscamos contribuir a un desarrollo democrático con bienestar social para México. Para ello, ponemos a disposición de la población, la sociedad civil organizada y los tres niveles de gobierno información relevante para impulsar la construcción de seguridad ciudadana con base en evidencia, reproduciendo los aciertos y evitando los errores del pasado. En dicho marco, evaluamos la política de seguridad pública de AMLO a nivel sociopolítico, institucional y técnico, destacando sus legados, positivos y negativos. En particular, para ofrecer un balance general, pero integral y robusto a nivel teórico y metodológico, articulamos el análisis de cinco elementos:

1. La pertinencia social y técnica de las prioridades en la agenda de gobierno.
2. La pertenencia social y técnica de las principales políticas implementadas
3. Las (in) capacidades del Estado frente a las principales coyunturas y momentos críticos.
4. El comportamiento de indicadores relevantes para monitorear la dinámica de las violencias y el desempeño del sistema de seguridad pública.
5. La incidencia de los operativos de la Guardia Nacional sobre la presunta reducción de los homicidios dolosos a nivel subnacional.

A pesar de los claroscuros, la evidencia arroja un balance negativo. Al final, **López Obrador heredó un país más violento del que recibió en diciembre de 2018** —principalmente en lo que se refiere al avance del control territorial del crimen organizado y la construcción de regímenes criminales—, con mayores debilidades institucionales en materia de seguridad y justicia, y profundos retrocesos democráticos como consecuencia de la militarización de la seguridad pública —que terminó perpetuándose en dicho sexenio—. **La política de seguridad pública de AMLO no sólo continuó con la mayoría de las inercias discursivas y técnicas de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, sino que las profundizó.**

Pensamos que todavía es posible revertir esta situación desde varias trincheras, a través de políticas basadas en evidencia, principalmente en el ámbito local. Sin embargo, antes es necesario reconocer los legados oscuros de los sexenios pasados. Esperamos que, en sintonía con nuestro propósito fundamental, este trabajo detone una amplia discusión al respecto y motive evaluaciones de políticas públicas específicas para propiciar una toma de decisiones informada y sustentada en evidencia.



## CAPÍTULO 2

# Introducción

**A**l igual que Felipe Calderón (FCH) en diciembre de 2006, Enrique Peña Nieto (EPN) cerró su mandato en medio de una severa crisis de violencia criminal, lo que evidenció el fracaso de su política de seguridad pública (Jasso y Vargas, 2022).<sup>1</sup> La gestión de EPN finalizó, en su momento, como la más violenta del siglo XXI, con más de 156 mil defunciones por homicidio doloso de acuerdo con las cifras oficiales, lo que se traduce en un promedio anual de 22.4 víctimas por cada 100 mil habitantes. La cifra es 400% más alta que la tasa mundial reportada por el Banco Mundial para 2018 (Banco Mundial, 2024). Además, es violencia asociada a las actividades del crimen organizado (Serrano, 2019a).

Diversos momentos críticos evidenciaron no sólo la debilidad institucional del sistema de seguridad pública en su conjunto, sino la ineficacia de la centralización de responsabilidades en la Secretaría de Gobernación y el fracaso, de nueva cuenta, de la militarización. Por citar ejemplos: la tercera fuga de Joaquín “El Chapo” Guzmán del penal de máxima seguridad del Altiplano o la desapa-

rición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Isidro Burgos de Ayotzinapa (Jasso y Vargas, 2021).

En este contexto, **Andrés Manuel López Obrador (AMLO) asumió la presidencia con la promesa de pacificar al país. ¿Logró su cometido?** ¿Cuál es el balance de su gestión en materia de seguridad? ¿Es positivo, negativo o regular? Dar respuesta a estas cuestiones dará testimonio de su desempeño en el rubro más importante de la gestión pública<sup>2</sup>; además de que establecerá parámetros para evaluar la gestión de Claudia Sheinbaum Pardo desde sus inicios. Sobre todo, generará información de utilidad para corregir los errores y replicar los aciertos de las estrategias de seguridad impulsadas desde la federación. Esta tarea es la de mayor urgencia social pues la inseguridad es uno de los principales frenos para el desarrollo político, económico y social del país (México Evalúa, Data Cívica y Animal Político, 2024; México Evalúa, 2024a; Coneval, 2024), misma que se mantiene, desde hace al menos una década, como la mayor preocupación de la población, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Percepción sobre Seguridad Pública, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

<sup>1</sup> La política de seguridad pública de EPN se estructuró con base en tres grandes ejes: la centralización de las funciones de seguridad pública en la Secretaría de Gobernación, la creación de una nueva fuerza pública en la Gendarmería Nacional y la reorganización de las policías estatales y municipales bajo el modelo del mando único (Serrano, 2019b). Un balance de la gestión de EPN en materia de seguridad pública puede consultarse en: Jasso, L., y Vargas, A. (2021). La Política de Seguridad Pública en México (2012-2018). En H. Zamitiz (Coord.). Un balance de gestión gubernamental. Enrique Peña Nieto (2012-2018). Bonilla Arteaga Editores-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

<sup>2</sup> Sin umbrales mínimos de seguridad pública es imposible la reproducción de los sistemas funcionales de la sociedad, como la política, la economía o la sociedad (Espinoza, 2019).



Para contribuir a responder dichas preguntas, presentamos un balance general, pero robusto, de la gestión en materia de seguridad pública de AMLO a partir de un marco de referencia propio que permite conjuntar la perspectiva sociopolítica, institucional y técnica, mediante el análisis de cinco aspectos clave, de acuerdo con la revisión y sistematización de la literatura previa: 1) la pertinencia social y técnica de las prioridades en la agenda de gobierno, 2) la pertinencia social y técnica de las principales políticas de seguridad implementadas, 3) las (in) capacidades del Estado frente a las principales coyunturas y momentos críticos del sexenio, 4) el comportamiento de los indicadores relevantes para monitorear la dinámica de las violencias y el desempeño del sistema de seguridad pública, y 5) la incidencia de los operativos de la Guardia Nacional (GN) sobre la reducción de los homicidios doloso a nivel subnacional. De este modo, a diferencia de evaluaciones meramente cuantitativas o cualitativas, ofrecemos un balance que toma en consideración el comportamiento de los datos y su articulación con el contexto sociopolítico, mismo que determina, en buena medida, el contenido y éxito de las políticas públicas (Méndez, 2021).

A pesar de la propaganda del sexenio, la evidencia permite concluir que **la gestión de AMLO resultó más desastrosa que la de EPN**. Después de seis años de gobierno, 1) López Obrador dejó un país más violento, con un crimen organizado ampliamente extendido y empoderado a lo largo y ancho del país, 2) su política de militarización, a través del fortalecimiento de la Guardia Nacional, resultó irrelevante en la supuesta reducción del homicidio en las entidades y 3) en términos generales, heredó menos capacidades institucionales en todos los ámbitos del sistema de seguridad pública para afrontar dicho problema. **En otras palabras, López Obrador incumplió la promesa de pacificación.**

Al final del estudio, resumimos la estrategia de seguridad pública que presentó Claudia Sheinbaum en sus primeros días de mandato, ofrecemos un balance técnico y los principales desafíos políticos que enfrentará para implementarla a la luz de las herencias de AMLO. Con base en lo anterior, enunciamos una serie de recomendaciones a fin de superar esos desafíos, con la esperanza de hacer eco en los tomadores de decisiones y abonar a la construcción de la seguridad ciudadana de forma sostenida en México.

## CAPÍTULO 3

# Un marco de referencia para la evaluación de la política de seguridad pública

**D**e acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la seguridad pública se define como:



...una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.



Para cumplir con su obligación, el Estado mexicano dispone de un sistema nacional de seguridad pública integrado por las instituciones de seguridad pública de los tres niveles y ámbitos de gobierno. Está encargado de diseñar, operar y evaluar las políticas públicas en materia de prevención del delito, administración y procuración de justicia y ejecución de sanciones penales. Su funcionamiento, y las atribuciones específicas de los actores e instituciones que lo integran, se encuentran establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP; ver Anexo 1).<sup>3</sup>

La seguridad pública es una función crítica del Estado pues es condición necesaria para el desarrollo. Sin umbrales mínimos de protección frente al crimen y la violencia, no es posible llevar a cabo las actividades para la pervivencia de la sociedad, como la política, la educación o la economía. En dicho marco, dentro de todas las áreas de la gestión gubernamental, la evaluación de los resultados de la política de seguridad pública es particularmente relevante para corregir los errores (Merino, 2013; Méndez, 2021; Parsons, 2007).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Las instituciones de seguridad pública son las instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal (LGSNSP, 2023). Una reseña de los titulares de las principales instituciones de seguridad pública durante la gestión de AMLO puede consultarse en el anexo 2.

<sup>4</sup> La evaluación de la política no solamente es relevante para mejorar la gestión de los gobiernos, sino también para promover la transparencia y la rendición de cuentas, es decir, para favorecer el desarrollo democrático con bienestar social.



En México, los esfuerzos de evaluación de las políticas de seguridad pública han sido encabezados por actores de la sociedad civil organizada —instituciones de investigación, centros de pensamiento (*think tanks*) y empresas privadas—. Entre ellos, es posible encontrar evaluaciones positivistas, basadas principalmente en el análisis de los efectos de las políticas (Merino y Torreblanca, 2017; Peña y Varela, 2021; Ramírez y Díaz, 2017; Sánchez, 2016), evaluaciones constructivistas, que toman como eje de análisis las percepciones de los beneficiarios o los contenidos de la política (Arzaluz, 2007; Vargas, 2021a; México Evalúa, 2014, 2017a) y evaluaciones integrales, que conjuntan ambas dimensiones (México Evalúa, 2017b).

Estos estudios han contribuido a explicar a profundidad los resultados de políticas públicas específicas, etapas concretas del sistema de seguridad pública o áreas particulares de intervención gubernamental, como la política de desarrollo policial. En México Evalúa hemos contribuido activamente al respecto desde nuestra fundación. Somos pioneros en la construcción de sistemas de indicadores para monitorear el desempeño del sistema de seguridad pública. Desde hace once años publicamos *Hallazgos*, en donde presentamos nuestra evaluación del sistema de justicia penal a nivel nacional y local. En el sexenio 2012-2018, publicamos diversas evaluaciones del Programa Nacional Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD) impulsado por EPN. En 2024, presentamos *Policía Desprotegida*, con nuestra evaluación de la situación de las condiciones laborales de policías municipales.

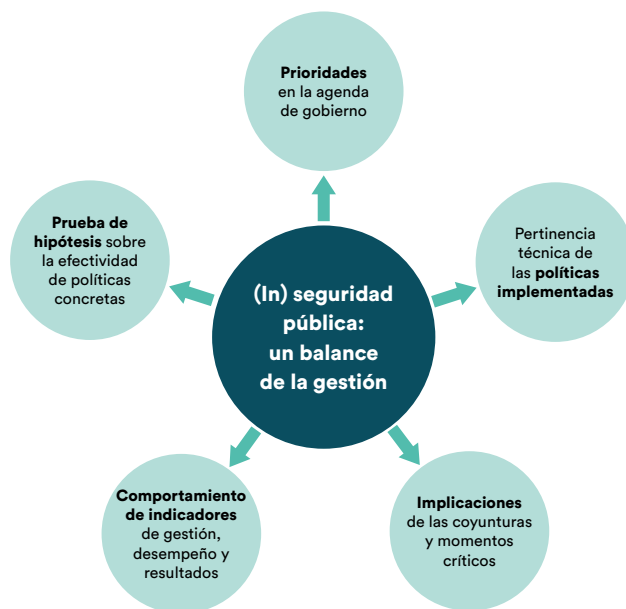
No obstante, existen pocos *balances* sobre las gestiones en materia de seguridad pública en México a lo largo de los sexenios (Jasso y Vargas, 2021). En otras palabras, no abunda la información sobre los éxitos y fracasos de la intervención del Estado frente a la violencia, conceptualizada como un sistema y la evidencia acumulada para mejorar estas gestiones en su conjunto es insuficiente. Si bien es cierto que los balances cuentan con menos profundidad que las evaluaciones específicas de políticas públicas, están más cerca de narrar “películas completas” y, en dicho sentido, identificar tendencias relevantes a nivel de resultados, estrategias y acciones.

Para construir nuestro balance, examinamos los esfuerzos de la administración de AMLO para cumplir con su promesa de pacificación y los resultados que obtuvo. Para ello, analizamos cinco componentes que se consideran relevantes de acuerdo con la revisión y la sistematización de la literatura previa sobre evaluación de políticas de seguridad:

1. La pertinencia social y técnica de las prioridades en la agenda de gobierno.

2. La pertinencia social y técnica de las principales políticas implementadas
3. Las (in) capacidades del Estado frente a las principales coyunturas y momentos críticos.
4. El comportamiento de indicadores relevantes para monitorear la dinámica de las violencias y el desempeño del sistema de seguridad pública.
5. La incidencia de los operativos de la Guardia Nacional sobre la presunta reducción de los homicidios dolosos a nivel subnacional.

## Figura 1. Un marco de referencia para la evaluación de la política de seguridad pública



Aunque el presente balance es un documento integral y panorámico, cada una de las secciones que lo componen son autónomas. Es decir, se puede hacer una lectura completa, o bien, por apartados, sin que esto implique distorsiones en las premisas y conclusiones que se exponen, pues cada sección cuenta con su propio objetivo y metodología, así como su lógica expositiva y argumentativa. Así, por ejemplo, quienes se aproximen a este balance para conocer las cifras y evolución del fenómeno del que se da cuenta, podrán localizarlas con facilidad, para posteriormente leer las coyunturas del sexenio, sin que deriven en confusiones. En suma, se busca informar y aportar a la conversación pública en la materia brindando una experiencia de lectura amable, ordenada y edificante. Con todo, conocer el balance global en materia de seguridad y violencia de la administración de López Obrador requiere un acercamiento a la totalidad de las aristas analizadas en este documento.

## CAPÍTULO 4

# La gestión de AMLO a través de cinco puntos clave

## a. Las prioridades en la agenda de gobierno

Nuestro objetivo es evaluar la pertinencia social y técnica de las prioridades en la agenda de seguridad pública del gobierno de AMLO. Para ello, revisamos, sistematizamos y analizamos el contenido de las propuestas de López Obrador, plasmadas en anuncios de política pública, planes y programas de gobierno, publicados durante la campaña de 2018, el periodo de transición y el ejercicio de gobierno.

### Periodo de campaña

De acuerdo con la plataforma electoral de AMLO, la crisis de violencia en México, medida por el volumen de los homicidios dolosos, se explica por la guerra contra el crimen organizado que inició Felipe Calderón Hinojosa (FCH) en 2006 y que continuó Enrique Peña Nieto. En palabras exactas de AMLO, “la violencia se desató en el país porque no ha habido crecimiento económico [...], si no hay crecimiento económico no hay empleos, si no hay empleos no hay bienestar y si no hay bienestar no puede haber paz” (AMLO, 2018b). Con base en dicho diagnóstico, como candidato, AMLO prometió ponerle fin al ciclo de guerra iniciando un proceso de pacificación sostenida mediante la atención a las causas más profundas de la violencia, tanto sociales, principalmente la pobreza y la

falta de empleo entre las juventudes, e institucionales, como la corrupción, e iniciando un proceso de reconciliación social, con un proceso de amnistía colocando a las víctimas en el centro (Serrano, 2019b).

En dicho marco, AMLO criticó en reiteradas ocasiones la estrategia de combate frontal al crimen organizado impulsada por sus antecesores, FCH y EPN. Por ejemplo, en el primer debate presidencial de 2018, López Obrador afirmó “que no se puede afrontar la violencia con la violencia, no se puede apagar el fuego con el fuego” (AMLO, 2018a).

### Periodo de transición

A nivel narrativo, López Obrador mantuvo la promesa de pacificación a través de la política económica y de desarrollo social, con énfasis en las juventudes. Involucró, en un principio, a las víctimas, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales en procesos de diagnóstico con el objetivo de formular políticas pertinentes en la materia, acordes a las necesidades regionales, mediante los “Foros de Escucha para Trazar la Ruta de Pacificación del País y la Reconciliación Nacional”.<sup>5</sup>

A pesar de lo anterior y de la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC),<sup>6</sup> AMLO comenzó a posicionar a la militarización como su principal estrategia en materia de seguridad pública. El gobierno

<sup>5</sup> Se llevaron a cabo más de 40 foros a nivel regional entre agosto y octubre de 2018.

<sup>6</sup> La SSPC se presentó como una de las piedras angulares de la estrategia de seguridad. Una dependencia encargada exclusivamente de cumplir con los objetivos en materia de seguridad en un sentido amplio para evitar la duplicidad de funciones, incluyendo la seguridad nacional, por lo que tendría a su cargo, por ejemplo, no solo la administración de las policías, sino también la inteligencia del Estado. En la práctica, implicó la recentralización de las funciones de seguridad en una dependencia especializada; dicha dependencia absorbió las unidades administrativas que en el sexenio de EPN había integrado a la Comisión Nacional de Seguridad, incluida la Policía Federal, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen, actualmente Centro Nacional de Información). Desde antes de su creación, se anunció que la SSPC estaría encabezada por Alfonso Durazo, quien prometió reducir los homicidios dolosos hasta 50% en tan sólo tres años, así como otros delitos de alto impacto en porcentajes similares. Durazo sólo duró un año en el puesto para ir a buscar la gubernatura de Sonora.





electo publicó en noviembre de 2018 su Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, en donde se confirmó la creación de la GN con elementos de la Policía Militar, Policía Naval y Policía Federal, misma que operaría a través de 266 coordinaciones regionales.

López Obrador argumentó que tomó dicha decisión de política debido a la gravedad de la crisis de seguridad, la falta de policías civiles profesionales, su confianza personal hacia los soldados y su propio valor moral (AMLO, 2018b). Dichos argumentos son parecidos a los que ofreció EPN a principios de su mandato, quien declaró que “mientras no exista una política de Estado en materia de seguridad, soldados y marinos continuarán en las calles en tareas de seguridad” (Jiménez, 2012, p.2). Como en 2012, con AMLO también se diluyó muy pronto la expectativa social de retirar a las Fuerzas Armadas de las calles.

### El ejercicio de gobierno

La agenda formal de AMLO, expuesta en el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional de Seguridad, el Programa Sectorial de Seguridad Pública y los

planes especiales de seguridad<sup>7</sup>, mantuvo las mismas promesas de pacificación, pero impulsó la militarización más que cualquier otro proceso. Esto fue patente al presentar a la GN como el principal instrumento del Ejecutivo federal para realizar labores de seguridad pública y como la única respuesta ante la carencia de una policía profesional y capaz de afrontar la violencia a nivel territorial.

### Áreas de atención prioritaria y propuestas generales de política pública

A partir de la revisión y sistematización de los planes, estrategias y programas anteriores, identificamos seis áreas de intervención prioritaria en la agenda de AMLO, así como diversos mecanismos generales de política pública. Dichas áreas y mecanismos de política pública son relevantes para contrastar de forma sistemática las promesas plasmadas “en el papel” con las políticas realmente implementadas y sus resultados; al finalizar el sexenio, pocas de estas políticas se llevaron a la práctica y tampoco ofrecieron los resultados esperados por la población.

## Cuadro 1. Objetivos de los planes, estrategias y programas en materia de seguridad pública a nivel federal, 2018-2024

<b>Plan Nacional de Desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de paradigma de seguridad, mediante la sustitución de “las medidas de guerra por una política de paz y seguridad integral que ataque las raíces del descontrol delictivo, de la pérdida de seguridad y que tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos.”</li> </ul>
<b>Estrategia Nacional de Seguridad Pública (16/05/2019)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.</li> <li>• Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.</li> <li>• Pleno respeto y promoción a los derechos humanos.</li> <li>• Regeneración ética de la sociedad.</li> <li>• Reformular el combate a las drogas.</li> <li>• Empezar la construcción de la paz.</li> <li>• Recuperación y dignificación de los centros penitenciarios.</li> <li>• Seguridad pública, seguridad nacional y paz.</li> </ul>
<b>Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana (2/07/2020)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las condiciones de seguridad en las regiones del territorio nacional para construir la paz.</li> <li>• Contribuir al fortalecimiento del diseño e implementación de políticas públicas en materia de prevención de la violencia y el delito en el territorio nacional.</li> <li>• Impulsar la reinserción social de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios con enfoque de respeto a los derechos humanos, inclusión y perspectiva de género, diferenciada e intercultural.</li> <li>• Fortalecer las capacidades tecnológicas que permitan a las instituciones de seguridad de los tres niveles de gobierno el intercambio seguro de información en la generación de inteligencia, prevención y persecución del delito.</li> <li>• Fortalecer a la Gestión Integral de Riesgos (GIR) para construir un país sostenible, seguro y resiliente.</li> </ul>
<b>Programa Nacional de Seguridad Pública (5/12/2022)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la construcción de paz en el territorio nacional.</li> <li>• Fortalecer la operación de las instituciones de seguridad pública en las regiones del territorio nacional.</li> <li>• Disminuir los delitos vinculados con la delincuencia organizada en las regiones del país.</li> <li>• Mejorar la operación y las condiciones de internamiento de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios.</li> </ul>
<b>Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (5/12/2022)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevenir causas y factores de riesgo que generan violencia y delincuencia en grupos de población con mayor rezago social e incidencia delictiva.</li> <li>• Impulsar la pacificación del país mediante la participación ciudadana y comunicativa, la intervención de jóvenes y el desarme voluntario.</li> <li>• Mejorar la respuesta de las instituciones de seguridad para prevenir la comisión de los delitos.</li> <li>• Prevenir las conductas y factores que propician la violencia de género.</li> <li>• Impulsar la reinserción social para transitar a la cultura de paz.</li> </ul>

<sup>7</sup> Como en el sexenio de EPN, dichos instrumentos se publicaron de forma tardía e incluso el plan especial de seguridad nacional nunca se publicó en el Diario Oficial de la Federación.



<p><b>Programa Nacional para Prevenir, Perseguir y Sancionar el delito de Secuestro (17/03/2022)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la prevención integral del delito de secuestro, considerando la diversificación del ilícito y su impacto.</li> <li>• Eficientar los procesos de investigación y persecución del delito de secuestro.</li> <li>• Promover que las Unidades Especializadas en Combate al Secuestro (UECS) apliquen los mecanismos de atención integral a personas en situación de víctimas de secuestro.</li> </ul>
<p><b>Programa Nacional de Protección Civil (5/12/2022)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevenir y reducir riesgos de desastres, mejorar su conocimiento y establecer acciones que promuevan la resiliencia en la sociedad con respeto a los derechos humanos, perspectiva de género, enfoque diferenciado, interculturalidad y no discriminación.</li> <li>• Mejorar la coordinación en la atención de emergencias y desastres provocados por fenómenos perturbadores para disminuir su impacto, con enfoque diferenciado, interculturalidad y no discriminación.</li> <li>• Generar condiciones de reconstrucción sustentable de las comunidades afectadas por el impacto de fenómenos de origen natural perturbador.</li> <li>• Promover la elaboración de ordenamientos jurídicos, así como de planes y programas de protección civil, con la participación comprometida de los sectores público, privado y social.</li> </ul>

**Nota:** Entre paréntesis la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación.  
**Fuente:** México Evalúa.

## Cuadro 2. Prioridades en la agenda de seguridad de AMLO, 2018-2024

Áreas de intervención prioritaria	Mecanismos generales de política pública
<p><b>Reducción de la violencia y la delincuencia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de dependencias especializadas (Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana).</li> <li>• Creación de nuevas corporaciones policiales federales (Guardia Nacional, Policía Turística).</li> <li>• Rediseño de los mecanismos de coordinación entre ámbitos y niveles de gobierno.</li> <li>• Intervención en territorios de atención prioritaria.</li> <li>• Control de armas de fuego.</li> </ul>
<p><b>Prevención social de la violencia y la delincuencia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención social (programas sociales para poblaciones en situación de riesgo).</li> <li>• Prevención comunitaria.</li> <li>• Prevención situacional.</li> <li>• Prevención psicosocial.</li> <li>• Prevención policial.</li> <li>• Cultura de paz y justicia cívica.</li> </ul>
<p><b>Debilitamiento operativo del crimen organizado</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desmantelamiento de mercados ilícitos.</li> <li>• Neutralización de generadores de violencia.</li> <li>• Desarticulación de redes delictivas.</li> <li>• Debilitamiento de las finanzas del crimen organizado.</li> <li>• Sustitución del prohibicionismo del consumo de drogas.</li> <li>• Sustituir el paradigma prohibicionista del consumo de drogas.</li> </ul>
<p><b>Fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profesionalización policial en los tres niveles de gobierno.</li> <li>• Dignificación laboral de las policías de los tres niveles de gobierno.</li> </ul>
<p><b>Garantizar el acceso a la justicia y la reconciliación social</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de la coordinación entre instituciones de seguridad, procuración y administración de justicia y sistema carcelario.</li> <li>• Profesionalización de los ministerios públicos.</li> <li>• Dignificación de las condiciones laborales de los ministerios públicos.</li> <li>• Consolidación del sistema penal acusatorio.</li> <li>• Atención especializada a víctimas de desaparición forzada y feminicidio.</li> <li>• Fortalecer la protección de derechos humanos.</li> <li>• Encontrar espacios para el indulto o la amnistía.</li> </ul>
<p><b>Combatir a la corrupción</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer las auditoría y fiscalización entre las instituciones de seguridad pública en todas las etapas y niveles de gobierno.</li> <li>• Eliminar fuero entre funcionarios de alto rango.</li> <li>• Ampliar el catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</li> <li>• Promover la contraloría ciudadana.</li> <li>• Fortalecer la sanción penal de la corrupción.</li> </ul>

**Fuente:** México Evalúa.



## El elefante en la habitación: la militarización

En apariencia, la agenda de AMLO cumplió con las características de las intervenciones exitosas; propuso atender riesgos con programas preventivos, responder a coyunturas con programas reactivos e impulsar procesos con programas estructurales (Figueroa, 2018; Bruge, 2010). Además, la promesa de pacificación mediante la atención a las causas ubicó, de forma promisoriosa, su visión de la seguridad dentro de los umbrales del modelo ampliacionista, acorde al paradigma que estaban siguiendo la mayoría de los países desarrollados en el mundo (Van Swaaningen, 2005).<sup>8</sup> Lo anterior, con fundamentos teóricos sobre todo en lo que se refiere a la atención a las causas sociales de la violencia como mencionamos más adelante, aunque con pocos parámetros técnicos; por ejemplo, nunca se revelaron los diagnósticos causales que dieron soporte a las políticas diseñadas.

Sin embargo, en la práctica, sus métodos principales se fundamentaron en un modelo probadamente fracasado: la militarización de la seguridad pública. López Obrador incumplió su promesa de desmilitarización. Apenas obtuvo la victoria, acabó, quizá, con la última oportunidad de transformar de fondo al Estado de derecho mediante el fortalecimiento policial. De esta forma, a pesar de hablar de un proceso de pacificación, AMLO expuso a la población a graves riesgos en materia de seguridad, incluyendo mayor exposición a violaciones a derechos humanos o violencia homicida (México Evalúa, 2024b; Flores-Macías y Zarkin, 2021).

## b. Las políticas de seguridad de la cuarta transformación

Este apartado analiza el contenido de las políticas públicas de AMLO. En concreto, abordamos tres políticas que se pueden considerar como insignia, de acuerdo con el lugar central que el presidente les concedió en su discurso: la militarización de la seguridad pública, la atención a las causas sociales de la violencia y la política de “abrazos, no balazos”. Del mismo modo, revisamos brevemente “otras políticas” conforme a los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, máximo órgano de la definición de políticas en la materia de acuerdo con la LGSNSP, y los informes de gobierno de López Obrador.

Cada una de estas políticas amerita sendos análisis, pero aquí nos concentramos en elementos nodales del contenido, su pertinencia social y técnica frente a las violencias y sus implicaciones políticas y sociales, apuntando al balance del sexenio.

## La militarización de la seguridad pública

La militarización es la atención de las necesidades de seguridad pública bajo principios centrales de las Fuerzas Armadas (México Evalúa, 2024b). Su expresión *directa* se observa en el despliegue territorial de los militares para realizar labores de prevención, reacción y contención del delito. Su expresión *indirecta*, ocurre cuando las corporaciones policiales adoptan características militares (Hall y Coyne, 2013). En concreto, la militarización de la policía ocurre cuando éstas operan bajo principios, mandos y recursos materiales propios del Ejército (Kraska, 2007; Moloeznik, 2022; Zarkin, 2023). A largo plazo, la militarización indirecta implica cambios ideológicos y organizacionales más profundos que la directa, pues reemplaza la visión de servicio a la comunidad de la policía por una perspectiva castrense, basada en la aniquilación de los enemigos (Salgado, 2010; Padilla, 2024).

Como estrategia de política pública, la militarización es contraproducente, pues no sólo no contiene la violencia, sino que la incrementa, tanto en forma de homicidios dolosos producto del enfrentamiento entre grupos criminales y Fuerzas Armadas, como en violaciones a derechos humanos en diversas circunstancias (México Evalúa, 2024b; Flores-Macías y Zarkin, 2021; Espinosa y Rubin, 2015; Atuesta, 2017; Data Cívica-Intersecta, 2024; Silva Forné y Padilla Oñate, 2022; Padilla, 2024). En otras palabras, en labores de seguridad, las corporaciones castrenses se convierten en generadoras de violencia en lugar de agentes de pacificación. Además, en la expansión de sus responsabilidades, la militarización de la seguridad pública implica la subordinación de las fuerzas policiales y otras autoridades civiles al poder militar. Esto ocurre a nivel formal (a través de leyes) e informal (mediante acumulación de poder político y económico). En cualquier caso, presenta una seria amenaza a los principios democráticos, como el establecimiento de pesos y contrapesos entre niveles y ámbitos de gobierno (México Evalúa, 2024b; Deare, 2019).

<sup>8</sup> El ampliacionismo propone: 1) incluir dentro de las políticas de seguridad a la comunidad y considerarla un actor capaz de coproducir seguridad y, 2) colocar a las personas como el principal beneficiario. De este modo, la seguridad pasa “[...] de una visión reductora subordinada exclusivamente a las respuestas policiales y penales por parte de los órganos del Estado, hacia una más amplia e integral basada en las necesidades de las personas” (Sagant y Shaw, 2010, p.3). Dicho modelo es una respuesta al fracaso en América Latina de la visión estadocéntrica de la seguridad, la cual prioriza el mantenimiento de la estabilidad del régimen bajo una lógica castrense.

El fracaso de la militarización como instrumento de política pública se explica por su falta de fundamentos técnicos. Las Fuerzas Armadas están entrenadas para neutralizar a los enemigos del Estado, por lo que no pueden atender las causas institucionales, económicas o sociales de la violencia, sean en lo inmediato o en lo fundamental. En dicho marco, la popularidad de la militarización, sobre todo en países de América Latina, se explica por intereses políticos; como una respuesta inmediata a las demandas sociales de políticas de mano dura frente a las crisis de inseguridad o como instrumento para favorecer la concentración de poder en el marco de la construcción de regímenes autoritarios (Coste, 2023).

En la historia reciente del caso mexicano,<sup>9</sup> el proceso de militarización de la seguridad pública avanzó por la vía directa e indirecta, respectivamente: 1) mediante el despliegue de operativos conjuntos entre las Fuerzas Armadas y policías de los tres niveles de gobierno para combatir frontalmente al crimen organizado, y 2) a través de la incorporación de principios, dinámicas y mandos militares en las estructuras policiales, federales y estatales (México Evalúa, 2024b; Padilla, 2024).

A lo largo de dicho período, ambos modelos, la militarización directa e indirecta, coexistieron, aunque con distintos niveles de desarrollo. La política de seguridad de Felipe Calderón se caracterizó por los grandes operativos conjuntos entre las Fuerzas Armadas y las policías de los tres niveles de gobierno para combatir frontalmente al crimen organizado. Enrique Peña Nieto combinó ambos modelos, aunque concedió mayor peso discursivo a la prevención social del delito (Jasso y Vargas, 2021). Por su parte, AMLO, sin dejar de recurrir a los operativos encabezados por las Fuerzas Armadas, llevó la militarización indirecta al extremo jurídico, presupuestal y administrativo, promoviendo la perpetuidad de la militarización de la seguridad pública a nivel federal, primero con la creación de la GN y, segundo, con su adscripción definitiva a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)<sup>10</sup>

Desde su concepción, la GN se planteó como un cuerpo militarizado; adscrito a la SSPC, pero conformado

por miembros de las Fuerzas Armadas y entrenado con disciplina militar. El Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP) de 2018 estableció como objetivo la creación de la GN, alcanzando 150 mil integrantes en un plazo de tres años, provenientes de la policía militar, la policía naval, la otrora policía federal y nuevos reclutas. Al cierre de 2023, quedó conformada prácticamente en su totalidad por militares. 77.8% se encontraban adscritos o asignados a la Sedena y 10.2% a la Secretaría de Marina (Semar), mientras que sólo 10.2% a la GN, de acuerdo con datos de la edición 2024 del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal (CNSPF) del Inegi.<sup>11</sup>

A finales de diciembre de 2018, la Cámara de Diputados aprobó cambios constitucionales para establecer la GN y, a principios de 2019, la Cámara de Senadores los avaló. En este periodo, diversos actores opositores mostraron su apoyo a la creación de la GN. Argumentaron que era necesario contar con una corporación capaz de responder a corto plazo al poder de fuego de los grupos criminales,<sup>12</sup> aunque reconocieron que era necesario regular la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública y fortalecer de manera paralela a las policías locales. El Congreso, por su parte, acordó un plazo de cinco años para que los militares regresaran a los cuarteles, mientras las entidades desarrollaban sus capacidades policiales. Del mismo modo, se acordaron plazos para la promulgación de tres leyes secundarias: la ley orgánica de la Guardia Nacional, la ley para el registro de detenidos y una ley sobre el uso legítimo de la fuerza.

Al final, durante la gestión de AMLO, se aprobó el mayor número de reformas o de creación de normas generales para ensanchar las atribuciones gerenciales y operativas de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública (Figura 2).<sup>13</sup> Como parte de lo anterior, en los últimos días de la gestión de López Obrador, Morena y sus aliados, en el ámbito federal y estatal (congresos locales), cedieron de manera permanente el control operativo de la GN a la Sedena por medio de una reforma constitucional, convirtiendo a la militarización de la seguridad pública en una política de Estado.

<sup>9</sup> Una glosa del proceso histórico de militarización en México puede consultarse en “La otra militarización: Fuerzas Armadas al frente de instituciones estatales de seguridad pública en México, 2011-2024” publicado por México Evalúa. Disponible en: [laotra militarización-documento completo.pdf \(mexicoevalua.org\)](https://mexicoevalua.org/la-otra-militarizacion-documento-completo.pdf)

<sup>10</sup> A inicios de noviembre de 2014, ya en el gobierno de Claudia Sheinbaum, el acrónimo Sedena desapareció para nombrarse simplemente Defensa. Sin embargo, en este estudio se le seguirá llamando Sedena pues es el nombre que tuvo durante el mandato de López Obrador.

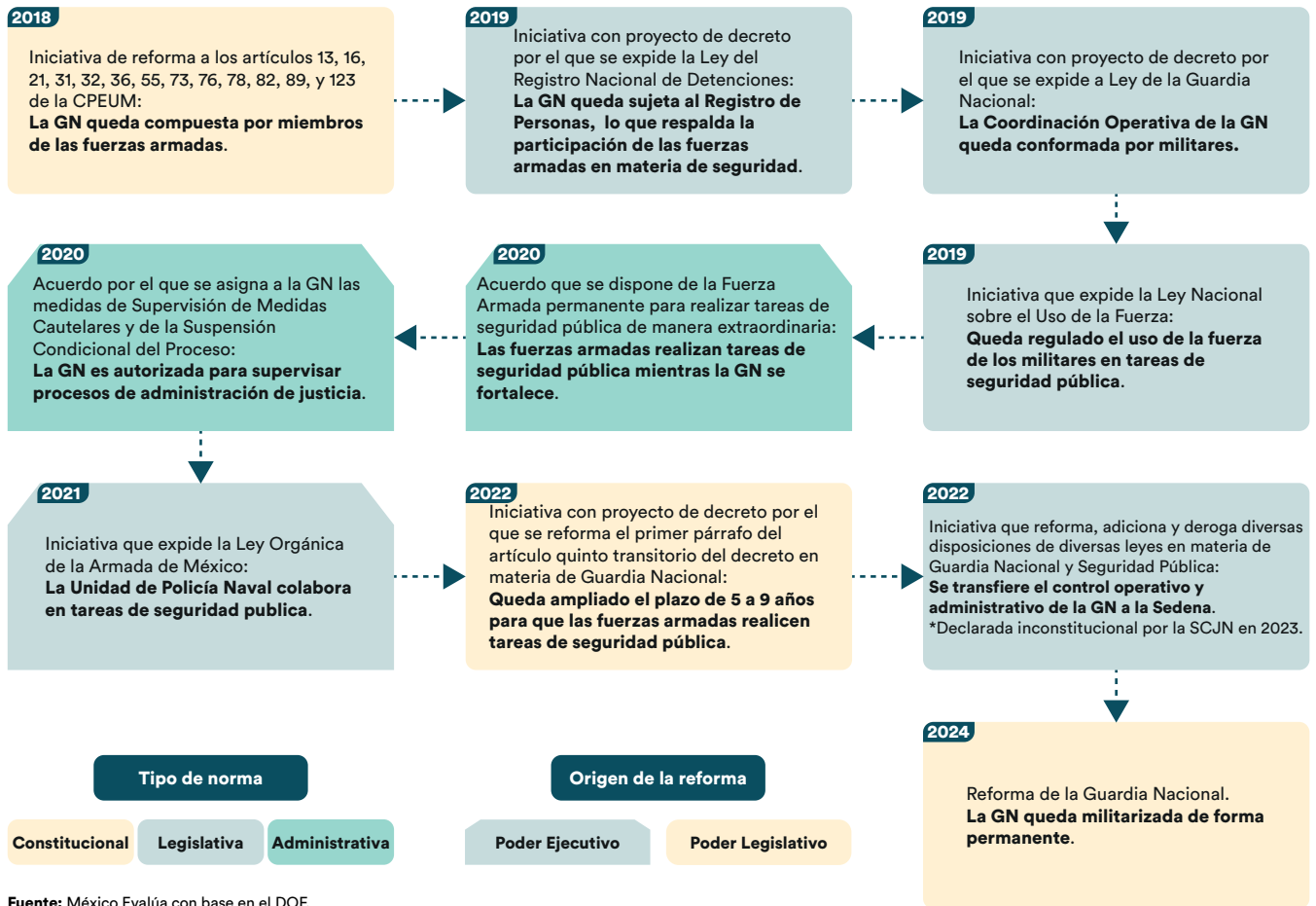
<sup>11</sup> En total, 126,203 elementos. No se alcanzó la meta inicial de 150,000 elementos.

<sup>12</sup> El presidente nacional del PRI, Alejandro Moreno, y el partido acompañaron la creación de la Guardia Nacional en 2019. Aunque matizó la postura del partido y sus bancadas puntualizando que esto fue así por el carácter civil y su adscripción a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSyPC).

<sup>13</sup> No sólo en el ámbito de la seguridad pública. De acuerdo con el Inventario Nacional de lo Militarizado, todas las iniciativas constitucionales, legislativas o administrativas para ampliar las facultades a militares en diversos ámbitos civiles se aprobaron en el sexenio de AMLO (un total de 30), excepto la Ley de Seguridad Interior de 2017.



## Figura 2. Proceso normativo de la militarización de la seguridad pública a nivel nacional en México, 2018-2024



Fuente: México Evalúa con base en el DOF.

Esta reforma constitucional no solamente tiene implicaciones sobre el diseño institucional de la seguridad pública, sino del régimen democrático en su conjunto, al allanar el camino hacia el militarismo. En específico, permite la participación militar en asuntos civiles, cuestión que estaba prohibida constitucionalmente desde hace más de 160 años. En pocas palabras, las Fuerzas Armadas, gozando de fuero militar, también podrán participar en cualquier tarea más allá de la seguridad pública, incluyendo la conducción del gobierno y el diseño e implementación de políticas. Esto pone en riesgo, como nunca antes, el balance de las relaciones cívico-militares.

La militarización se perpetuó a pesar de las advertencias de varias organizaciones civiles (México Unido contra la Delincuencia, 2021; Equis, 2022; México Evalúa, 2024b) y a las diversas alternativas de pacificación, vía política pública basada en evidencia, que las propias organizaciones han ofrecido al gobierno mexicano para desmili-

tarizar al país (Seguridad Sin Guerra, 2019; Elementa, 2024), incluyendo rutas viables para fortalecer a las policías locales (México Evalúa, 2024c, 2024d).

De este modo, en la práctica, la principal política de seguridad de AMLO no fue más que la continuidad de la guerra contra las drogas de FCH, entendida como “la intervención de las Fuerzas Armadas para recuperar los territorios en manos del crimen organizado [...]”. La estrategia consiste en el ejercicio del poder desde los niveles más elevados (el federal) a los más bajos (el estatal y municipal)” (Pereyra, 2012, p.435). Colocar una tercera corporación castrense en el terreno para combatir al crimen será el gran legado de AMLO en el tema de la seguridad, pese a los limitados resultados que Sedena y Semar dieron en la materia. Lo anterior sólo refuerza los argumentos que sostienen que la militarización de la seguridad pública allanó el camino para convertir a las Fuerzas Armadas en el principal brazo operativo de un régimen político autoritario (Coste, 2022, 2023, 2024).

## Atención a las causas sociales de la violencia

En el discurso, uno de los ejes centrales del proceso de pacificación de AMLO fue la atención a las causas sociales de la violencia. De acuerdo con el diagnóstico de AMLO, las desventajas sociales como la pobreza, ocasionadas por el neoliberalismo, son las que obligan a la población, particularmente a las juventudes, a recurrir al crimen y la violencia como medio de subsistencia. Es un diagnóstico similar al que fundamentó la política pública de prevención social de EPN, la cual, también, ocupó un lugar central a nivel discursivo (Vargas, 2021a; Jasso y Vargas, 2021).

Según este punto de vista, mejorar las condiciones socioeconómicas de la población frenaría el desarrollo de motivaciones delictivas relacionadas con la obtención de bienes materiales. Durante su sexenio, AMLO desplegó un paquete amplio de políticas sociales basadas en transferencias monetarias directas no condicionadas para diferentes sectores de la sociedad<sup>14</sup>. Se incluían, además, varios programas para prevenir causas y factores de riesgo que supuestamente generan violencia y delincuencia en las poblaciones de mayor rezago e incidencia delictiva. Entre ellos, el Plan Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2020-2024, Servicio Nacional de Empleo, Jóvenes Construyendo el Futuro, el Programa Benito Juárez de Educación Media Superior y la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones “Juntos por la Paz”.

Si bien es cierto que la pobreza, la desigualdad o el desempleo ocupan lugares centrales como explicación del delito en la literatura norteamericana (Díaz, 2016; Ramírez, 2014a)<sup>15</sup>, la estrategia de AMLO de atención a las causas contó con dos problemas fundamentales. Por un lado, la evidencia empírica para América Latina —incluyendo estudios específicos del caso mexicano—, muestra que la pobreza no siempre se asocia con altos niveles de criminalidad, por lo que la efectividad de las transferencias monetarias como estrategia universal es bastante cuestionable de origen (Sánchez, 2014; Fuentes y Sánchez, 2015; Vargas, 2021b, 2021c; Díaz, 2016, 2021; Ramírez, 2014b; México Evalúa, 2018, Fuentes, 2021). En segundo lugar, de acuerdo con López (2020), los propios programas de AMLO adolecieron de fundamentos técnicos debido a que:

- No parten de un diagnóstico (o éste no es público) sobre los principales tipos de violencia que afectan a las juventudes.
- No especifican los criterios de selección de los beneficiarios con relación a entornos criminógenos.
- No reducen factores de riesgo y tampoco fortalecen los factores protectores.
- No justifican con base en evidencia la pertinencia de utilizar transferencias monetarias no condicionadas.
- No poseen indicadores para conocer cómo reducirán el riesgo delictivo entre los beneficiarios.

La política de “atención a las causas” adoleció de las mismas carencias que la política de prevención social de la violencia y la delincuencia de ENP: contar con fundamentos criminógenos, pero carecer de evidencia empírica y solidez técnica (Jasso y Vargas, 2021). Considerando lo anterior, no puede descartarse que la entrega de programas sociales bajo la bandera de la atención a las causas fue un mero mecanismo para la construcción de clientelas políticas.

### “Abrazos, no balazos”

AMLO abandonó la fracasada política de descabezamiento de los cárteles, que incrementó en 900% el número de organizaciones criminales durante la administración de FCH (Pérez y Atuesta, 2016) y multiplicó las muertes derivadas de enfrentamientos entre fuerzas del Estado y el crimen organizado (Atuesta y Ponce, 2016). En cambio, optó por debilitar a las organizaciones criminales principalmente a través de la detención o extradición a Estados Unidos de operadores clave en el rubro financiero, la distribución de droga y el ejercicio de la violencia; pero evitando, expresamente, la captura de los grandes líderes de las organizaciones criminales (Anexo 3).<sup>16</sup>

La estrategia estuvo acompañada también de un cambio claro de narrativa. Mientras que FCH y EPN presumieron las detenciones de grandes capos como avances en la lucha al crimen organizado, AMLO optó por el discurso

<sup>14</sup> Existieron 14 programas sociales identificados por el gobierno federal como prioritarios: 1) Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores; 2) Jóvenes Construyendo el Futuro; 3) Beca Universal para Estudiantes de Educación Básica Benito Juárez; 4) Beca Universal para Educación Media Superior Benito Juárez; 5) Sembrando Vida; 6) Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente; 7) Programa de Mejoramiento Urbano; 8) Jóvenes Escribiendo el Futuro; 9) Crédito Ganadero a la Palabra; 10) Programa de Microcréditos para el Bienestar; 11) Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras; 12) Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; 13) La Escuela es Nuestra, y 14) Programa de Becas Elisa Acuña.

<sup>15</sup> Una glosa sobre la relación entre delito y pobreza puede consultarse en: Ramírez, D. (2014). Crimen y economía: una revisión crítica de las explicaciones del crimen. *Argumentos*, 27, (74), 261-290

<sup>16</sup> Las detenciones de los principales capos mexicanos corrieron a cargo del gobierno de Estados Unidos: Ismael “El Mayo” Zambada, líder de una de las dos facciones principales que conforman el Cártel de Sinaloa y Joaquín Guzmán López, hijo de Joaquín Guzmán, “El Chapo”. Si bien es cierto que la Guardia Nacional detuvo a Ovidio Guzmán, prácticamente todas las detenciones destacadas se trataron de operadores.



de “abrazos, no balazos” para defender su visión pacifista de la seguridad. Sin embargo, esta postura lo llevó a cometer diversos actos de indolencia hacia las víctimas del crimen organizado, como la liberación de Ovidio Guzmán, la fraternidad hacia la madre del “Chapo” Guzmán o la celebración del “buen comportamiento” del crimen organizado en las elecciones de 2021, a pesar del asesinato de 11 candidatos (Data Cívica-México Evalúa, 2024). Debido a dicha actitud, AMLO no solamente recibió críticas por parte de comunicadores, opositores y analistas, sino que también dio paso a la sospecha de posibles colusiones con el crimen organizado, particularmente con el Cártel de Sinaloa. Al respecto, en los últimos meses de su gobierno, AMLO enfrentó una campaña en redes sociales bajo el *hashtag* #narcopresidente. De tal calificativo no se defendió con argumentos o pruebas, si no con desacreditaciones, señalándole como un intento del “conservadurismo, corrupto y neoliberal” que buscaba regresar al poder. El impacto de la campaña en redes fue tal que AMLO tuvo que menospreciarla en reiteradas ocasiones en las conferencias matutinas<sup>17</sup>.

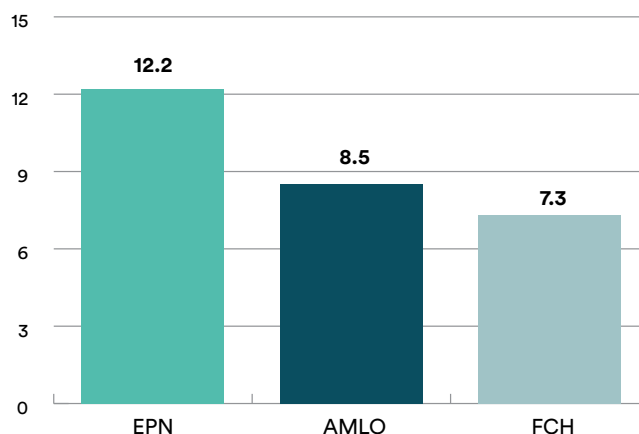
En suma, AMLO acertó abandonando la estrategia de decapitación del crimen organizado, pues la evidencia muestra que sólo incrementa la violencia. Sin embargo, su política de desmantelamiento tampoco fue exitosa. Su sexenio finalizó como el más violento de la historia, además de que otras formas de violencia vinculada al crimen organizado incrementaron notablemente, como las desapariciones forzadas, la extorsión, el narcomenudeo o la violencia político-criminal. Todo ello sugiere una ejecución defectuosa de la política o una falta de estrategias integrales, centradas no sólo en la atención efectiva de las causas, sino en el acceso a la justicia.

### La improductividad del Consejo Nacional de Seguridad Pública

El Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) es la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Anexo 1).<sup>18</sup> El CNSP se debe reunir, por lo menos, dos veces al año para establecer acuerdos para mejorar la seguridad pública del país (Causa en Común, 2022). De este modo, la productividad —entendida como el número de acuerdos establecidos por sesión— indica la prioridad que los gobiernos le conceden a la seguridad pública, al menos por la vía civil.

El CNSP presidido por AMLO fue menos productivo que el de EPN y apenas superior al de FCH.

## Gráfica 1. Productividad del Consejo Nacional de Seguridad Pública por sexenio 2006-2024



Fuente: México Evalúa con datos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

## Gráfica 2. Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública por tema 2018-2024



Fuente: México Evalúa con datos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

<sup>17</sup> El *hashtag* #narcopresidente derivó del reportaje “Did Drug Traffickers Funnel Millions of Dollars to Mexican President López Obrador’s First Campaign?” Publicado por Tim Golden en el portal de ProPublica el 30 de enero de 2024. De acuerdo con *La Silla Rota* entre el 31 de enero y el 22 de febrero de 2024, López Obrador utilizó en 20 ocasiones la expresión “narcopresidente” o similares para explicar que se trataba de una campaña en su contra, en sus conferencias matutinas.

<sup>18</sup> Este Consejo está integrado por el presidente o presidenta de la república, quien lo preside y convoca a las sesiones de trabajo en el pleno, y las personas titulares de las secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, fiscalía general de la República, las gubernaturas de los estados, jefatura de la CDMX y el Secretario Ejecutivo del sistema.

A nivel de contenido, dicho Consejo dedicó gran parte de sus esfuerzos a desahogar asuntos administrativos (aprobación de informes, nombramientos o inicio de sesiones) y no estableció ningún acuerdo específico para debilitar al crimen organizado o combatir a la corrupción, más allá de aquellos relativos a la autorización o ajuste de los programas de prioridad nacional.

La baja productividad del CNSP evidencia la poca importancia que AMLO concedió a la definición de políticas bajo una lógica colegiada en la materia, con la participación de los tres niveles de gobierno y la sociedad civil organizada. En sintonía con lo anterior, muestra que la prioridad de López Obrador estuvo en la consolidación del proceso de militarización.

### Más de lo mismo: las políticas en los informes de gobierno

Al revisar las acciones de gobierno reportadas como “logros” en los Informes anuales del sexenio, en materia de seguridad se identificó una línea de continuidad entre lo reportado por las administraciones de Calderón y Peña Nieto.

Respecto del objetivo de reducir la violencia y la delincuencia se destacan los operativos conjuntos durante todo el sexenio. Esta es una medición en consonancia con el calderonismo, pues hace un logro en sí mismo el número de operativos realizados, y no los resultados que de estos se obtienen. Es decir, es una métrica del poder simbólico del militarismo.

En el tema de la prevención social de la violencia y la delincuencia, el enfoque se concentró en la atención a las causas socioeconómicas y no refiere acciones puntuales sobre diseños institucionales o capacidades de reacción que de manera proactiva prevengan la comisión de delitos (por ejemplo, semáforos que notifiquen sobre municipios donde actividades económicas o sociales se están viendo afectadas o están experimentando procesos de descomposición).

En el debilitamiento operativo del crimen organizado, los resultados se cifran en el desarrollo de productos de inteligencia, pero nada concreto. En el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública, se identifica la capacitación en temas de derechos humanos y perspectiva de género como la principal línea de acción en la materia.

## Cuadro 3. Políticas públicas destacadas en los informes de gobierno

Área de política	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Reducción de la violencia y delincuencia</b>	Operativos conjuntos de seguridad. Coordinación continua. Expedición de normativa de GN.	Operativos conjuntos de seguridad. Coordinación continua. Despliegue territorial de la GN.	Operativos conjuntos de seguridad. Coordinación continua de las fuerzas de seguridad. Despliegue territorial de la GN y Fuerzas Armadas.	Operativos conjuntos de seguridad. Coordinación continua.	Coordinación continua. Programas de desarme.	Operativos conjuntos de seguridad. Coordinación continua. Programas de desarme.
<b>Prevención social de la violencia y la delincuencia</b>	Avances de jóvenes construyendo el futuro.	Capacitación a juventudes en temas diversos.	Fortalecimiento del tejido social.	No se identificó.	Fortalecimiento del tejido social.	Fortalecimiento del tejido social.
<b>Debilitamiento operativo del crimen organizado</b>	Desarrollo de instrumentos de inteligencia.	No se identificó.	Generación de datos.	Desarrollo de instrumentos.	Operativos específicos.	Desarrollo de instrumentos.
<b>Fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública</b>	Capacitación policial en temas diversos.	Fortalecimiento operativo de la GN. Capacitación policial en temas diversos. Dignificación policial.	Capacitación policial en temas diversos.	Fortalecimiento operativo de la GN. Capacitación policial en temas diversos.	Avances del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. Capacitación policial en temas diversos.	Fortalecimiento operativo de la GN. Capacitación policial en temas diversos.
<b>Granizar acceso a la justicia y la reconciliación social</b>	No se identificó.	No se identificó.	No se identificó.	Capacitación policial específica.	No se identificó.	No se identificó.
<b>Combate a la corrupción</b>	Creación de órganos de transparencia.	Capacitación de órganos de transparencia.	No se identificó.	Certificación de confianza.	No se identificó.	Capacitación y certificación policial específica.

Fuente: México Evalúa con datos de los informes de gobierno de AMLO.





En acceso a la justicia y combate a la corrupción no hay avances mayores a la centralización de operaciones de compra-venta de bienes y servicios, y el desarrollo de programas de capacitación en temas diversos, principalmente en temas referentes a la prevención de la corrupción.

### Incongruencia: un balance de las políticas

La literatura para el caso mexicano muestra que las violencias se distribuyen de manera diferenciada a nivel espacial, es decir, hay regiones con tasas más altas que otras. Dicho fenómeno cuenta con causas sociales, ambientales y axiológicas diferentes dependiendo del tipo específico de problema; homicidio, cobro de piso, extorsión. En otras palabras, la prevención, contención y reducción de la violencia demanda políticas públicas específicas, y nos referimos a acciones sustentadas en diagnósticos rigurosos para atender problemas públicos específicos. Así, cuando se habla de políticas públicas es porque existe una congruencia perfecta entre el objetivo de la intervención, el diagnóstico del problema y las acciones para mitigarlo.

Las políticas desplegadas por AMLO no cumplen con dicha definición. Existe una desvinculación entre los objetivos planteados por el presidente (pacificación) y la pertinencia de los principales instrumentos utilizados —sobre todo la militarización—, o la fundamentación técnica de los mismos, pues carecen de diagnósticos que los respalden o al menos nunca se hicieron públicos, como ocurre con la atención a las causas. Además, López Obrador desechó la posibilidad de formular o corregir políticas de forma colegiada, en donde se podrían recoger necesidades locales de manera más precisa. En suma, más que políticas públicas, AMLO desplegó políticas de gobierno, entendidas como acciones distintivas de una administración con independencia del rigor técnico (Franco, 2012). A favor de dicho argumento, AMLO será recordado a través de la historia de impulsar la perpetuidad de la militarización hasta conseguirlo.

### c. Las coyunturas y los momentos críticos

Durante la administración de AMLO se registraron diferentes coyunturas y momentos críticos que dan cuenta

de las debilidades estructurales del Estado mexicano, como también de las prioridades y temas ignorados específicamente por López Obrador y su administración.

Estos hechos también ameritan análisis extensos, pero aquí señalamos sus principales implicaciones políticas, económicas y sociales con el fin de construir el balance del sexenio.

### El “Culiacanazo” o la claudicación del Estado

En el marco de la oleada de muertes experimentada en Estados Unidos por sobredosis de fentanilo, el 17 de octubre de 2019, el Estado mexicano intentó cumplir una orden de aprehensión con fines de extradición en contra de Ovidio Guzmán López (Proceso, 2023)<sup>19</sup> en Culiacán, Sinaloa, mediante un operativo que duró alrededor de siete horas y que fracasó en su objetivo, pues los 350 elementos del Ejército y Guardia Nacional que participaron se vieron superados por el control territorial de Cártel de Sinaloa: los 800 sicarios desplegados en territorios y sus estrategias de combate que rayaron en el terrorismo (Infobae, 2022b)<sup>20</sup>. Para evitar un elevado número de bajas civiles y militares, López Obrador ordenó liberar al objetivo. El saldo fue de ocho muertos: un civil, un agente de la Guardia Nacional, cinco sicarios y un interno del penal de Aguaruto. El Ejército reportó nueve elementos heridos (El Financiero, 2019).

Las autoridades pretextaron que se subestimó el poder de fuego del Cártel de Sinaloa. El secretario de Seguridad Pública, Alfonso Durazo, minimizó los hechos, fue “un tropiezo táctico”, dijo. El 22 de octubre de 2019 una encuesta de Mitofsky arrojó que 79% de la población en Sinaloa y 53% de la población nacional estuvieron de acuerdo en la decisión presidencial.

A nivel institucional, el resultado del operativo reflejó las limitadas capacidades del Estado mexicano para hacer frente a grupos del crimen organizado, sus liderazgos y el control territorial que ejercen sobre regiones del país. En términos específicos, se exhibió la deficiencia de los trabajos de inteligencia para dimensionar la hegemonía y vasallaje territorial del Cártel de Sinaloa en su estado y su poder de fuego. Así como la limitada visión estratégica para establecer un punto de extracción aéreo cercano

<sup>19</sup> Un objetivo relevante, pues Ovidio Guzmán tomó el control de la facción del Cártel de Sinaloa liderada por su padre y quedó como líder de las operaciones para colocar fentanilo en EE.UU. (Barajas, 2023). De acuerdo con el semanario Proceso, quién a su vez refiere un estudio de la Universidad de California en Estados Unidos, entre 2010 y 2021 la proporción de muertes por sobredosis en EE.UU., en las que está involucrado el fentanilo se multiplicó por más de 50 desde 2010. Ya que, las cifras pasaron de 235 muertes en 2010 a 34 mil 429 en 2021. En dicho contexto la detención de Ovidio Guzmán era fundamental para la administración del presidente Biden para mostrarse como un gobierno que promueve la captura de capos importantes en el tráfico de fentanilo. Aunque estas acciones también buscaron desactivar la crítica de los republicanos de cara a la elección de noviembre del 2024, el tema del tráfico de fentanilo de México a EE. UU, se hizo presente en dicho proceso electoral.

<sup>20</sup> La detención del objetivo fue momentánea, ya que, el grupo del Ejército que capturó a Ovidio fue sitiado, la ciudad fue cercada por elementos del cártel, presos fueron liberados del penal de Aguaruto, sitiaron bases militares, tomaron por rehenes a personal militar, atacaron con disparos y granadas las viviendas de las familias de militares, intentaron secuestrarlos y amenazaron con replicar estos actos violentos en otras entidades federativas donde tienen un control territorial simétrico, como Durango, Sonora y Chihuahua (BBC News, 2023).

al lugar de la aprehensión del objetivo para evitar confrontaciones. Del mismo modo, evidencia la irrelevancia de las reuniones diarias de coordinación del gabinete de seguridad cuando se trató de este tipo de operaciones.

A nivel social, el “Culiacanazo” expuso que las condiciones de paz y estabilidad en algunos estados están en manos de organizaciones criminales, no en las de la autoridad. El reencauzamiento a la paz en Culiacán fue consecuencia de la claudicación del Ejército, no de hacer efectivo el Estado de Derecho. Se debe destacar que durante el operativo mencionado la población quedó a merced del crimen organizado. No hubo autoridad federal o estatal, militar o policial, que pudiera acotar el intercambio de fuego y la violencia a las partes involucradas, el Ejército y el crimen organizado. Por el contrario, la población fue utilizada como moneda de cambio para detener la aprehensión del objetivo.

Mientras que la administración peñista podría asignarse como un triunfo haber desmembrado al Cártel de los Zetas, casi hasta su aniquilación, el gobierno de López Obrador en su política de “Abrazos, no balazos” nos brindó muy pocos ejemplos de intervenciones potentes del Estado para erradicar a un grupo criminal o regresar la paz a una comunidad. Solo se tiene evidencia de aquel gran operativo, y por ello gran fracaso, para capturar a Ovidio Guzmán, mismo que dio cuenta de la incapacidad de la autoridad federal (con todo y sus tropas) para regresar la calma a la ciudad de Culiacán. En Guerrero y Chiapas, dos entidades que se descompusieron brutalmente, el Estado sólo hizo acto de presencia, pero prácticamente sin intervenir. Cierto es que un caso no construye una tendencia, pero desde el inicio del conflicto entre las facciones del Cártel de Sinaloa (septiembre 2024) hasta los primeros 20 días de la administración de Sheinbaum, la autoridad se ha distinguido por su incapacidad para dar calma y tranquilidad al estado de Sinaloa y su narrativa para minimizar la crisis que se vive. Otra muestra de las limitadas capacidades institucionales del Estado.

### **La caída de Ismael “El Mayo” Zambada, el fin del Cártel de Sinaloa y la imposición de EE.UU.**

La crisis de muertes por fentanilo en EE.UU. fue uno de los temas más importantes en la agenda pública de cara a la elección norteamericana desde el inicio de 2024, razón por la que el tema se politizó. Los republicanos en voz de Trump acusaron a la administración de Biden

y su “laxa” política migratoria como los responsables de la crisis del fentanilo (El Financiero, 2024a). En dicho marco, la administración de Biden tuvo incentivos políticos para mostrar “mano dura” contra los grupos del narcotráfico mexicano dedicados al tráfico de fentanilo, neutralizar la acusación de pasividad en el tema expresada por los republicanos y darle un empujón a la candidatura demócrata ante la opinión pública. En ese contexto se ejecutó el operativo para la detención del “El Mayo” Zambada.

El jueves 25 de julio de 2024, autoridades estadounidenses detuvieron a Ismael “El Mayo” Zambada y Joaquín Guzmán López, en El Paso, Texas<sup>21</sup>. De la detención sólo existió la certeza de que dicha operación no había sido una acción coordinada entre las autoridades de México y Estados Unidos<sup>22</sup>. Se manejaron dos hipótesis: 1) una entrega voluntaria de los capos a las autoridades norteamericanas, o bien, 2) una traición entre liderazgos de facciones del Cártel de Sinaloa que, de validarse, detonaría una guerra intestina en la organización delictiva más importante del país con graves implicaciones. El escenario b se cumplió.

Días después de la detención, el abogado de “El Mayo” hizo pública una carta firmada por Zambada. El capo detalló que por invitación de Joaquín Guzmán López llegó a una reunión donde se le dijo estarían el gobernador de Sinaloa, Rubén Rocha Moya y Héctor Melesio Cuén, dos actores políticos que tenían un serio conflicto por la designación del próximo rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Fue una trampa. Al llegar, Héctor Melesio Cuén fue sometido y asesinado ante los ojos de “El Mayo”. Posteriormente, el capo fue subido a una aeronave y entregado a las autoridades norteamericanas. Joaquín Guzmán López, mediante su abogado, negó haber secuestrado a “El Mayo” y tener negociaciones previas con las autoridades norteamericanas.

La oposición y los medios criticaron la facilidad con la que un gobierno extranjero —y principal socio comercial de México— impuso su agenda de seguridad, ejecutó la captura de los capos y brincó a las autoridades mexicanas en el proceso. En esta operación, el gobierno mexicano quedó anulado. Destacaron que se agudizará la violencia en la región de Sinaloa y Sonora como consecuencia de la política de seguridad norteamericana. Los últimos días de la administración de López y los primeros de Claudia Sheinbaum estuvieron marcados por

<sup>21</sup> Cada uno miembro de una facción diferente dentro del Cártel de Sinaloa, el primero líder de “Los Mayos” y el segundo de la facción liderada por los hijos de “El Chapo”, “Los Chapitos”.

<sup>22</sup> De acuerdo con Rosa Icela Rodríguez, entonces secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), el gobierno mexicano se enteró de la detención hasta las 15:30 horas mediante una llamada de la Embajada de EE. UU. en México.



la violencia en Sonora y Sinaloa como consecuencia de los enfrentamientos entre “La Chapiza” y “La Mayiza”.

La guerra intestina del Cártel de Sinaloa obligará a las facciones enfrentadas a movilizar recursos humanos y armamento de otras entidades y regiones al epicentro del conflicto: Sinaloa y Sonora. Esto llevará a la implementación de estrategias de reclutamiento más agresivas, incluido el reclutamiento forzado, lo que hará más susceptibles a poblaciones vulnerables, como las y los jóvenes, y a migrantes nacionales y latinoamericanos.

Al disminuir la presencia y poder de fuego de aquellas facciones del Cártel de Sinaloa que controlan algunas regiones del país como consecuencia de ser llamados al frente de combate en Sinaloa, cárteles locales, regionales y nacionales (La Línea, La Familia y Cártel Jalisco Nueva Generación, por ejemplo) tendrán incentivos para intentar hacerse con dichos territorios. Es posible que se generen reacomodos en las jurisdicciones territoriales del crimen, lo que augura más enfrentamientos.

Por otra parte, aún con la detención de “El Mayo” será complicado que “Los Chapitos” se hagan con el control total y pleno del Cártel de Sinaloa, pues éste se organiza como una federación de familias criminales. Esto podría conducir a la escisión de las facciones y la conformación de nuevos grupos regionales y locales. La facción de “El Mayo” debe encontrar, aceptar y asumir a un nuevo liderazgo que los conglomere, unifique y discipline o habrá escisiones en el mediano plazo, lo que entraña un reacomodo territorial de los grupos en el país, abriendo espacios para mayor violencia. Lo cierto, es que el Cártel de Sinaloa, tal y como se conocía, dejó de existir.

No se debe perder de vista que al Cártel de Sinaloa se le suele caracterizar por su estilo empresarial y el uso selectivo de la violencia contra cárteles rivales y no contra la población. Los nuevos grupos que se conformarán a partir de la desintegración o reorganización del cártel serán más proclives a la violencia por su reducido tamaño. Adicionalmente, se establecerán nuevas regiones de conflicto en el país entre organizaciones, ya que cada célula tendrá que pelear por hacerse con el control de algún territorio para poder existir, lo que implica establecer, por medio de la violencia, nuevas condiciones para la paz en diferentes territorios. Como mencionó el Gral. Francisco Jesús Leana, mando en la tercera Región Militar con sede en Mazatlán, Sinaloa; la paz no depende de la intervención de las autoridades: “Depende de ellos, ellos son los que quieren hacer las agresiones y son los que están cobrando vidas. Nosotros no, al contrario, nosotros estamos acá para evitar que ellos tengan confrontaciones y que haya pérdidas de vidas” (Gara, 2024).

El gobierno mexicano está tan acotado que el establecimiento de algún mecanismo de negociación entre facciones para lograr la paz en Sinaloa es más un buen deseo que una posibilidad. Por ello la aspiración del Ejército mexicano es que su presencia sirva para disuadir los enfrentamientos y que sea la buena voluntad de las facciones en pugna lo que disminuya la violencia en Sonora y Sinaloa.

A nivel de la política internacional, Estados Unidos cuenta con “El Chapo” y “El Mayo” para obtener información y afinar su agenda y estrategias de seguridad, aunque no busquen el logro de los objetivos de México en la materia —a saber, la pacificación— pues para las agencias de EE. UU. importa detener el ingreso de drogas, no la violencia en México.

## Dos caras de la gobernanza criminal

La administración de López Obrador no se caracterizó por lograr detenciones de grandes capos. No obstante, hubo dos detenciones realizadas por la autoridad norteamericana de funcionarios mexicanos de altísima jerarquía institucional y relevancia política que revelaron las correlaciones de fuerza y redes de intereses que atravesaron las venas del gobierno de la Cuarta Transformación. Ambas detenciones reflejaron relaciones de colusión entre organizaciones del crimen organizado y el gobierno. Sin embargo, tuvieron finales distintos. Por un lado, la detención y liberación del ex secretario de la Defensa, General Salvador Cienfuegos, expuso el empoderamiento militar, mientras que el procesamiento del ex secretario de Seguridad Pública durante el gobierno de Felipe Calderón, Genaro García Luna, reflejó lo inestable de los acuerdos de cooperación con los EE.UU.

### Caso Genaro García Luna: un chivo expiatorio, ¿de quién?

El 9 de diciembre de 2019 García Luna fue detenido en EE.UU. por presuntos vínculos con el Cártel de Sinaloa. Hacia el final del sexenio de López Obrador, la sentencia del otrora “súper secretario” de Seguridad Pública durante la administración de Felipe Calderón se debatía entre la cadena perpetua o 20 años de prisión. En los primeros días de la administración de Sheinbaum, se confirmó la sentencia de 38 años de prisión por vínculos con el Cártel de Sinaloa (Jiménez, 2024b).

Durante el proceso penal se reveló que, desde 2001, ayudó en las operaciones del Cártel de Sinaloa a cambio de sobornos millonarios. El 21 de febrero de 2023, la Corte del Distrito Este de Nueva York lo declaró culpable de cinco cargos: distribución de cocaína a nivel internacional, participación en una asociación criminal, conspira-



ción para importar cocaína, conspiración para distribuir y poseer cocaína y falso testimonio. Mientras, en México, el presidente López Obrador y Morena lo señalaron como el arquitecto de la estrategia militarista de Calderón.

Su captura y procesamiento expuso la colusión, colaboración y asociación entre las autoridades mexicanas del más alto nivel responsables de la seguridad pública y la delincuencia organizada. No es el caso de un policía municipal que voltea la mirada frente a un cargamento de droga, sino de un actor que define la política de seguridad pública de la federación y que toma decisiones sobre dónde focalizar los recursos del Estado para contener a las organizaciones delincuenciales. Lo anterior tiene una segunda lectura, a saber, el empoderamiento de las organizaciones criminales en México es tal que pueden cooptar a funcionarios de apenas un nivel menor al del presidente y tener influencia en el diseño de la política de seguridad y el establecimiento de objetivos prioritarios.

Durante su gestión como secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna fue un funcionario con quién las agencias norteamericanas para el control de las drogas trabajaron de manera armónica y fluida. Incluso podría decirse que García Luna transmitió, en el diseño de la estrategia para el combate del crimen organizado, los intereses de las autoridades norteamericanas. Por tal razón fue condecorado por el FBI y la Interpol, no obstante las sospechas de colaboración con el Cártel de Sinaloa. Esto muestra que los acuerdos con la autoridad norteamericana fluctúan en función de la actualización de la coyuntura.

Bajo el argumento de que el presidente de la República lo sabe todo, López Obrador utilizó el juicio en contra de García Luna para generar sospechas sobre el grado de conocimiento e involucramiento de Felipe Calderón con el Cártel de Sinaloa. Este juego mediático hace vulnerable a la institución presidencial, ya que, si ocurriesen señalamientos, acusaciones o detenciones de funcionarios del gobierno de López Obrador por nexos con el crimen organizado, estos afectarían a AMLO o a cualquier mandataria o mandatario subsecuente. La información para acusar a una o un presidente mexicano de nexos con el crimen está en manos de las autoridades norteamericanas, quienes tienen bajo su custodia a los capos destronados y a García Luna.

### **Caso General Salvador Cienfuegos: Todos —los de verde— somos uno y uno somos todos —los de verde—.**

El 15 de octubre de 2020, arribó al aeropuerto de California, en Los Ángeles, el ex secretario de la Defensa Nacional en la administración de Enrique Peña Nieto,

el General Salvador Cienfuegos Zepeda en compañía de su familia. Fue detenido por cargos de conspiración para manufacturar, importar y distribuir drogas, además de un cargo por lavado de dinero. Las autoridades señalaron la existencia de una relación de colaboración entre el ex funcionario y el Cártel H-2, liderado por Juan Francisco Patrón Sánchez, *El H2*, para facilitar el tráfico terrestre y marítimo de cocaína, marihuana y metanfetamina, hacia EE.UU. El Cártel H-2 operaba en Nayarit y su nacimiento fue producto de una escisión del Cártel de los Beltrán Leyva desde 2014 (Infobae, 2020).

No obstante, gracias a una operación de Estado comandada por el canciller Marcelo Ebrard, el gobierno de los Estados Unidos se desistió de dichos delitos para no vulnerar la relación de cooperación con México. La postura del gobierno mexicano fue que si se le acusa de delitos cometidos en México es ahí donde debe cumplir su condena. En noviembre de 2020, el General Cienfuegos Zepeda regresó al país en libertad y fue condecorado en octubre de 2023 con la presea "Bicentenario del Heroico Colegio Militar", de manos del propio presidente López Obrador en el marco de los festejos por el 200 aniversario de esta institución. Activistas y medios de comunicación criticaron las gestiones del gobierno mexicano para liberar a Cienfuegos, sobre quien pesan acusaciones de proteger la comisión de ejecuciones extrajudiciales por parte de elementos del Ejército (caso Tlatlaya) y su negativa para que fueran enjuiciados elementos castrenses en el caso de los 43 normalistas desaparecidos en Ayotzinapa. Existen señalamientos que refieren que el motivo del gobierno mexicano para cabildear la liberación del ex funcionario fue su relación con la cúpula militar, entre ellos Luis Crescencio Sandoval, titular de la Sedena en la administración de López Obrador.

Cienfuegos fue el titular de la Defensa Nacional con Enrique Peña Nieto, sexenio criticado por su acérrimo opositor, López Obrador. Esto poco importó cuando la autoridad norteamericana detuvo y acusó a Cienfuegos de estar relacionado con el crimen organizado, pues López Obrador instruyó la realización de gestiones para su liberación. Su reacción contrasta con la manifestada con la detención de García Luna. Lo anterior expresó la fuerza del espíritu de cuerpo dentro de la Sedena. No importó que Cienfuegos haya pertenecido a una administración priista, ni que Luis Crescencio haya sido parte de una morenista, el Ejército es uno mismo y se cuidan entre sí. En este tipo de organizaciones los valores compartidos son el cemento de la cohesión y funcionan bajo la lógica de no dejar caer en desgracia o ante la ley civil a sus miembros porque ello implica abrir la posibilidad para que en el futuro cualquiera pueda caer.



Si el espíritu de cuerpo con el que la cúpula militar se cuida de manera recíproca para evitar la justicia civil no es suficiente para calibrar su fuerza e influencia en el sistema político mexicano actual, entonces la dependencia del gobierno al Ejército para la operación de ciertas áreas más allá de la seguridad nacional y pública debería ser una señal de alarma.

### Militares que no preguntan ni escuchan, sólo disparan<sup>23</sup>

El domingo 26 de febrero de 2023, en Nuevo Laredo, Tamaulipas, siete jóvenes viajaban en una camioneta sin placas y sin presencia de armas. Aproximadamente a las 4:50 horas, fueron atacados con armas de fuego accionadas por elementos del Ejército. Cinco civiles murieron, uno fue gravemente herido y uno más salió ileso. El sobreviviente declaró que dos de las cinco víctimas fatales fueron colocadas boca abajo en el piso y ejecutadas con un tiro en la nuca. La comunicación oficial de la Sedena admitió que sus elementos accionaron sus armas después de escuchar una supuesta detonación de arma de fuego (BBC News, 2023). Cuando los militares intentaron mover la camioneta del lugar de los hechos, familiares de las víctimas y vecinos increparon a los militares quienes accionaron sus armas contra el suelo y al aire para disuadirlos, expresando su —evidente— pericia policial.

Meses después, en mayo de 2023, también en Tamaulipas, elementos del Ejército mexicano persiguieron a una camioneta tripulada por cinco civiles armados. El Ejército realizó disparos al vehículo por lo que este se impactó con fuerza contra un muro. Posteriormente, elementos del Ejército, algunos a pie y otros a bordo de una unidad artillada, arribaron al lugar del impacto. Bajaron con violencia a los cinco civiles, visiblemente heridos y los acomodaron contra el muro, como si estuvieran preparando un fusilamiento. Los elementos castrenses recogieron pertenencias de los civiles y dispararon contra arbustos del lugar, simulando un enfrentamiento. Acto seguido dispararon contra los civiles heridos, desarmados y recargados contra el muro, concretando así una ejecución extrajudicial en la cual cuatro civiles murieron en el lugar y uno más en el hospital (AP, 2023; Reforma, 2023). Los elementos del Ejército no observaron la cámara que lo grabó todo y de donde se obtuvo el video que se hizo público tres semanas después de los hechos. Legisladores federales y locales, de Morena y de Acción Nacional, llamaron al gobernador, Américo Villareal, a esclarecer

los hechos. López Obrador señaló que los hechos eran inaceptables y que “no era como en otras administraciones”, dejando en el aire la duda sobre ¿quién dio la orden de ejecutar a los civiles?

En los medios circularon tres explicaciones para tal comportamiento: 1) las condiciones de impunidad en el país o “la puerta giratoria”<sup>24</sup> obligan a los militares a terminar con la vida de los delincuentes, 2) la violencia con la que los grupos del crimen organizado hostilizan a los militares los incentiva a actuar de la misma forma: “Para combatir al monstruo, también se están haciendo monstruos”, se leía (Ruíz, 2023) y 3) lo sistemático y organizado de la simulación de un enfrentamiento para ocultar una ejecución extrajudicial hace pensar que es un actuar recurrente y entrenado por parte de los militares.

Lo anterior reveló el amplio grado de discrecionalidad con la que elementos del Ejército actúan en el territorio para combatir, perseguir o determinar quién vive, quién termina en el Ministerio Público, quiénes pierden la vida como consecuencia de una ejecución extrajudicial disfrazada de un enfrentamiento y quiénes incrementarán las cifras de desaparición forzada; su actuar deja en el camino violaciones importantes a los derechos humanos y prácticas que no abonan al fortalecimiento del tejido social; por el contrario, crean más víctimas.

La manipulación y alteración de una escena de un crimen por parte de elementos del Ejército expone la sofisticación con la que los militares disfrazan su actuar, y genera dudas sobre si las ejecuciones extrajudiciales son una práctica recurrente. Si bien, ya existían antecedentes de ejecuciones por parte de Sedena, como en el caso de Tlatlaya, en esta ocasión quedó capturado en video y permitió identificar de mejor manera el actuar deliberado de los elementos. Esto preocupa en el marco de la reforma a la Guardia Nacional de 2024, la cual puntualiza que cualquier falta de los elementos de la Guardia Nacional será juzgada en tribunales militares, no en tribunales civiles, lo que allana el camino hacia la “impunidad institucionalizada” de las ejecuciones extrajudiciales.

### Juventudes, la carne de cañón del crimen organizado

En Lagos de Moreno, Jalisco, el Cártel de Sinaloa y en específico la facción de “El Mayo” Zambada, realizó en 2023 esfuerzos por controlar dicho municipio por su

<sup>23</sup> Estos no son los únicos casos de abuso por parte de elementos del Ejército y la Guardia Nacional durante la administración de López Obrador, pero son representativos de los comportamientos recurrentes de agentes institucionales involucrados en la seguridad pública.

<sup>24</sup> “La puerta giratoria” es una metáfora que se utiliza para referir fallas en el sistema acusatorio que permiten que una persona detenida entre y salga de este sin que su falta haya sido sancionada.



relevancia geográfica para desplazar drogas (Huerta, 2023). Dicha organización implementó una importante política de reclutamiento de personas para pelear el territorio del Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Lo hizo ofertando vacantes para trabajar como guardias de seguridad con sueldos y prestaciones por arriba de los existentes en el mercado laboral. Vacantes laborales engañosas, pues lo que se buscó era reclutar a jóvenes para que trabajen como sicarios de Los Zambada.

Así, cinco jóvenes, de los cuales dos ya habían tenido contacto con las empresas fachada dedicadas al reclutamiento, en su trayecto a Lagos de Moreno para cumplir con la entrevista de trabajo, fueron detenidos por elementos del CJNG. El ingreso al municipio de Lagos de Moreno era custodiado por el Grupo Élite del CJNG, brazo armado que se caracteriza por su violencia (Guerrero, 2023). Los jóvenes fueron torturados, asesinados y se grabó un video en el que se observa a uno de ellos manipulando el cadáver de sus compañeros de viaje. El video fue subido a redes sociales para desincentivar la afluencia de jóvenes interesados en las vacantes disfrazadas, e impedir que la facción de “El Mayo” se fortaleciera en el municipio. La práctica del reclutamiento engañoso y forzado es utilizada en diferentes entidades federativas y por diferentes grupos, entre ellos, también, el CJNG.

Lo anterior, reflejó, a pesar del discurso de la política de atención a las causas, las pocas opciones de futuro que las y los jóvenes tienen para desarrollarse laboralmente, así como lo precario de las condiciones laborales existentes en el país. Bastó un sueldo atractivo y un par de prestaciones para llamar la atención de las víctimas. También plasma el grado de sofisticación de las organizaciones criminales para desplegar campañas de reclutamiento —engañoso— mediante medios impresos y redes sociales.

La política de reclutamiento de las organizaciones criminales expuso su necesidad de mantener constante el ingreso de recursos humanos para subsanar las bajas consecuencia del combate, para superar a los rivales en número de elementos y para tener presencia en nuevos terrenos conquistados. La demanda agregada de recursos humanos por parte de las organizaciones criminales da cuenta de que la paz está lejos de ser alcanzada y que, por el contrario, estas organizaciones tienen la expectativa de continuar combatiendo por el control de territorios, razón por la que necesitan más sicarios.

## **Dos casos de violencia institucional: los normalistas de Ayotzinapa y las madres buscadoras**

López Obrador utilizó con frecuencia a las instituciones del Estado para eliminar de forma simbólica a las víctimas con demandas contrarias a los objetivos y narrativas de su gobierno. En otras palabras, la administración de AMLO se caracterizó por el ejercicio sistemático de la violencia institucional<sup>25</sup>. Dos casos son representativos: los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa y las madres buscadoras.

### **Impunidad a discreción: el caso de los 43 normalistas de Ayotzinapa**

En 2018, en un evento de campaña en Iguala, Guerrero, López Obrador sentenció: “Quiero dejar muy claro que tan luego triunfe nuestro movimiento iba a haber justicia para los jóvenes de Ayotzinapa!” (Hernández, 2024). Al finalizar su sexenio, una década después de la desaparición de los 43 estudiantes normalistas, únicamente fueron localizados tres restos óseos correspondientes a tres jóvenes. Sobre los culpables, López Obrador concluyó lo siguiente: “la desaparición y crimen de Iguala no fue ordenado por el presidente, ni por el secretario de la Defensa, ni por ninguna autoridad federal de alto rango, sino que esta tragedia criminal e injustificable es producto fundamentalmente de la asociación delictuosa entre autoridades locales y la delincuencia de la región” (Gibler, 2024).

López Obrador incumplió su promesa y revictimizó de forma reiterada a las madres y padres de los desaparecidos, y a todos aquellos que aspiran a la verdad y hacer efectivo el Estado de derecho, con un objetivo claro: proteger al Ejército mexicano. En una de sus conferencias matutinas, AMLO afirmó que los señalamientos sobre la participación de las Fuerzas Armadas en la desaparición de los estudiantes “se trata de una venganza” contra el Ejército mexicano por organizaciones extranjeras. “Eso no puede significar manchar a una institución como la Secretaría de la Defensa” (Vargas, 2024). En cambio, cuando los padres protestaron ante la protección al Ejército, el presidente afirmó lo siguiente: “los está manipulando el grupo que encabeza Emilio Álvarez Icaza, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, y grupos conservadores de derecha apoyados por gobiernos extranjeros” (Urrutia y otros, 2024).

<sup>25</sup> La violencia institucional es aquella que “[...] es ejercida por agentes del Estado; puede realizarse a través de normas, prácticas institucionales, descuidos y privaciones en detrimento de una persona o grupos de personas. La violencia institucional se caracteriza por el uso del poder del Estado para causar daño y reforzar los mecanismos establecidos de dominación” (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, art. 18, 2007).



En dicho marco, el presidente permitió la Instalación de la Comisión de la Verdad, pero impidió la participación de la ONU y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y aunque autorizó la participación del Grupo de Expertos Independientes, hizo todo lo posible por forzar su salida. Del mismo modo, utilizó a la Fiscalía General de la República para entorpecer órdenes de aprehensión en contra de militares relacionados con el caso (Gibler, 2023).

La administración de Enrique Peña Nieto fabricó “la verdad histórica” y la administración de López Obrador la cuidó y mantuvo para no involucrar al Ejército, lo que sugiere la existencia de profundos pactos de impunidad entre el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas.

### Desapareciendo a los desaparecidos

La administración de López Obrador destinó pocos recursos para frenar la desaparición forzada, abandonó a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB), manipuló el padrón de personas desaparecidas para disminuirlo (Salgado, 2023), y no sólo cerró los puentes de comunicación con las madres buscadoras, sino que las acusó de trabajar para grupos políticos opositores al oficialismo. Una muestra clara de lo anterior fueron sus declaraciones en contra de Ceci Flores, fundadora y líder del colectivo Madres buscadoras de Sonora, en el marco del proceso electoral de 2024:



Antier salió que habían encontrado un crematorio, pero vinieron de Sonora y de Chihuahua personas que no nos quieren y que pertenecen al bloque conservador y que desde luego defienden causas muy justas, desaparición de personas. ¿Quién va a estar en contra de eso? Pero a veces se trafica con el dolor. No se debe administrar la desgracia, no se debe traficar con el dolor humano.



(Escobar, 2024)

La violencia institucional que AMLO ejerció en contra de las madres buscadoras y el combate a la desaparición forzada se puede explicar por motivos políticos: 1) para despejar las dudas sobre la reducción de los homicidios dolosos y poner en riesgo su “legado” de pacificación<sup>26</sup>, 2) para eliminar una amenaza narrativa de cara a las elecciones de 2024 y 3) para neutralizar las críticas de los colectivos de búsqueda ante la imposibilidad de cooptarlos mediante programas sociales. La violencia institucional se ejerció con todo el poder para desaparecer a los desaparecidos y no poner en duda los legados de AMLO.

### La elección más violenta de la historia

En los primeros días de 2024, varias voces advirtieron que las elecciones de aquel año se convertirían en las más violentas de la historia, refiriéndose a las agresiones letales y no letales en contra de funcionarios, políticos y candidatos por parte de grupos del crimen organizado (García, 2024). El recrudecimiento de los conflictos entre grupos delictivos por el control de mercados ilícitos no tradicionales, como el tráfico de personas o el cobro de piso, en combinación con un Estado de derecho cada vez más debilitado, auguraba que los criminales buscarían aprovechar, como nunca antes, las elecciones, principalmente las municipales, para imponer o expandir su autoridad mediante la violencia (Integralia, 2024).

El pronóstico se cumplió desde el mes de abril (Vargas, 2024d), y, de acuerdo con los datos de Votar entre Balas, desde que inició la campaña hasta el día de la elección, el crimen organizado dejó un saldo de 551 víctimas totales, incluyendo los asesinatos de 34 aspirantes a puestos de elección popular. De este modo, quedó demostrado que la democracia electoral en México en muchos territorios funciona como un medio eficaz para que los grupos criminales accedan al ejercicio del poder político.

Ante estos hechos, las autoridades federales actuaron con desdén. El presidente López Obrador ofreció un protocolo de seguridad ineficaz (Vargas, 2024c) y ejecutó una política de negación de los problemas a lo largo del proceso electoral. En febrero de 2024, AMLO sostuvo lo siguiente: “No vemos nosotros que se desate la violencia política-electoral” (Dina y otros, 2024). En mayo, a menos de un mes de la elección, con el problema desbordado en estados como Guerrero, Michoacán, Chiapas,

<sup>26</sup> La desaparición forzada en México se inscribe en el marco de las elevadas cifras de violencia y homicidio como consecuencia del combate al crimen organizado y los conflictos entre organizaciones criminales. En muchos de estos casos hay colusión de autoridades con el crimen organizado, lo que dificulta la búsqueda y localización de las víctimas (Mota, 2024, El Universal, 2024). Localizar a una persona desaparecida, pero finada, incrementa las cifras de homicidio, lo mismo ocurre si se localiza una fosa clandestina, por lo que la autoridad tiene pocos incentivos para destinar recursos a la localización de personas, pues “sin cuerpo no hay delito”.



Puebla y Morelos y con la mayoría de víctimas perteneciendo a su mismo partido, López Obrador sentenció: “Ha habido afortunadamente menos agresiones que en otras elecciones. Nada más que ahora hay mucho sensacionalismo, se lucra bastante con los asesinatos y dolor humano. Es temporada de zopilotes” (Jiménez, 2024a).

Por otro lado, después de las elecciones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) desechó un recurso de apelación interpuesto por la candidata a la presidencia por parte de la oposición, Xóchitl Gálvez, quien documentó y denunció la intervención del crimen en las elecciones por vía de la violencia. Aunque el triunfo de Claudia Sheinbaum es incontestable, la respuesta del TEPJF reflejó irresponsabilidad democrática; a pesar del ejercicio explícito de la violencia, propio del crimen organizado, la autoridad electoral zanjó el problema argumentando que Gálvez Ruíz únicamente presentó links de noticias en los medios y no pruebas contundentes de la intromisión del crimen (Hernández y Martínez, 2024).

La postura del presidente y la respuesta de la autoridad electoral cerraron toda posibilidad para discutir a profundidad el problema de la violencia política y reflexionar formas para liberar a la democracia mexicana del cautiverio en que la mantiene el crimen organizado. Frente a la irresponsabilidad política y sus consecuencias institucionales como la inacción, en combinación con el recrudecimiento de los conflictos criminales, es altamente probable que en 2025 hablemos de nueva cuenta de unas elecciones manchadas por la violencia, esto por la elección para la integración del poder judicial y las elecciones locales en Durango y Veracruz.

A manera de cierre, las coyunturas analizadas exponen las limitadas capacidades del Estado mexicano para monopolizar el ejercicio legítimo de la fuerza física y hacer observable el Estado de Derecho para brindar seguridad a su población, es decir, es ineficaz en el cumplimiento de funciones esenciales del Estado moderno (Tilly, 1985).

No obstante, también permiten observar rasgos intermedios entre las capacidades del Estado y las formas del gobierno en turno<sup>27</sup>, en este caso de la administración de López Obrador. Al respecto, se identificaron bajas capacidades estratégicas y de inteligencia para neutralizar a generadores de violencia y controladores de territorios, por lo que la autoridad tiene un papel marginal para pacificar territorios frente a grupos del crimen organizado. La colusión de funcionarios del más alto nivel con

organizaciones criminales, el actuar cuasi autónomo por parte del Ejército y la dependencia del gobierno federal de los mandos militares muestran la suma de intereses con los que deben calibrarse las decisiones y estrategias de seguridad pública dentro del gobierno, lo que limita la efectividad de estas, además de su dependencia de la agenda de seguridad norteamericana. Del lado de las organizaciones criminales su demanda por reclutar personal señala la expectativa de estas por continuar combatiendo por territorios y mercados ilícitos. Finalmente, en específico López Obrador fue un actor político que reiteradamente violentó causas sociales asociadas con el acceso a la justicia y el combate a la impunidad por no adecuarse a su política de entrega de recursos monetarios. Al final de la administración de AMLO se identificó un mayor involucramiento de los grupos del crimen organizado en la política municipal, por la vía de la violencia y esfuerzos testimoniales de la autoridad para evitarlo.

#### d. La gestión de seguridad en cifras

De acuerdo con Vilalta (2016), un indicador es una estadística que por sí misma no permite la evaluación. En cambio, un sistema de indicadores es “un conjunto de estadísticas con propósitos de evaluación relacionados y ordenados entre sí. El objetivo del sistema es, por analogía, la evaluación de algo” (p. 17). En materia de seguridad pública, un buen sistema de indicadores es “el conjunto de mediciones continuas y diversas que se encuentran relacionadas entre sí de manera ordenada, de modo que permitan indicar la situación de la seguridad en un lugar y tiempo determinado” (Jasso y Vargas, 2021, p. 298).

Con el propósito de balancear el sexenio de AMLO desde la óptica del comportamiento de los datos, proponemos un sistema compuesto por indicadores de gestión, desempeño y resultados, en dos ámbitos globales de análisis: 1) prevención, contención y reducción del crimen y las violencias, y 2) acceso a la justicia.

En total, ponemos a discusión **72 indicadores**, seleccionados a partir, por un lado, de la revisión de la literatura sobre indicadores clave para monitorear la magnitud del delito, la percepción de inseguridad, el gasto en seguridad pública y el desempeño del sistema de inseguridad pública en su conjunto (México Evalúa, 2010a, 2010b, 2010c, 2011a, 2011b, 2011c, 2012a, 2012b, 2012c) y, por otro, atendiendo la evolución reciente de las dinámicas

<sup>27</sup> La precisión importa, ya que todas las administraciones sexenales del Siglo XXI han coexistido y administrado las debilidades estructurales del Estado mexicano, por lo cual importa identificar lo que cada administración puede lograr pese a dichas limitantes.





criminales, por lo que se incluyen métricas no tradicionales, como la violencia político-criminal (Trejo y Ley, 2022; Vargas, 2024a). Los datos provienen de fuentes oficiales, así como de organizaciones de la sociedad civil con métodos rigurosos. Los datos reportan magnitud, comportamiento en el tiempo y cambios porcentuales en dos momentos: 1) entre 2019 y el último dato disponible, para observar los avances y retrocesos dentro de la propia administración de AMLO, y 2) entre 2018 y el último dato disponible, para contrastar los legados de EPN y AMLO.

### Prevención, contención y reducción del crimen y las violencias

El primer conjunto de datos corresponde a las principales actividades realizadas por el gobierno federal para la prevención, contención y reducción del crimen.

#### Indicadores de gestión

La prioridad para AMLO fue la militarización. Esto se observa de forma clara en el presupuesto. De 2019 a 2023, los entes militares gastaron un total de 1,024 miles de millones de pesos (mmdp), es decir, 72.2% del gasto total de las instituciones de seguridad pública (las instituciones civiles solamente ejercieron 27.8%).

En comparación con 2018, último año de EPN, el gasto militar se incrementó 41.9% en 2023 y el gasto civil se redujo 50.8%. **La brecha presupuestal entre milita-**

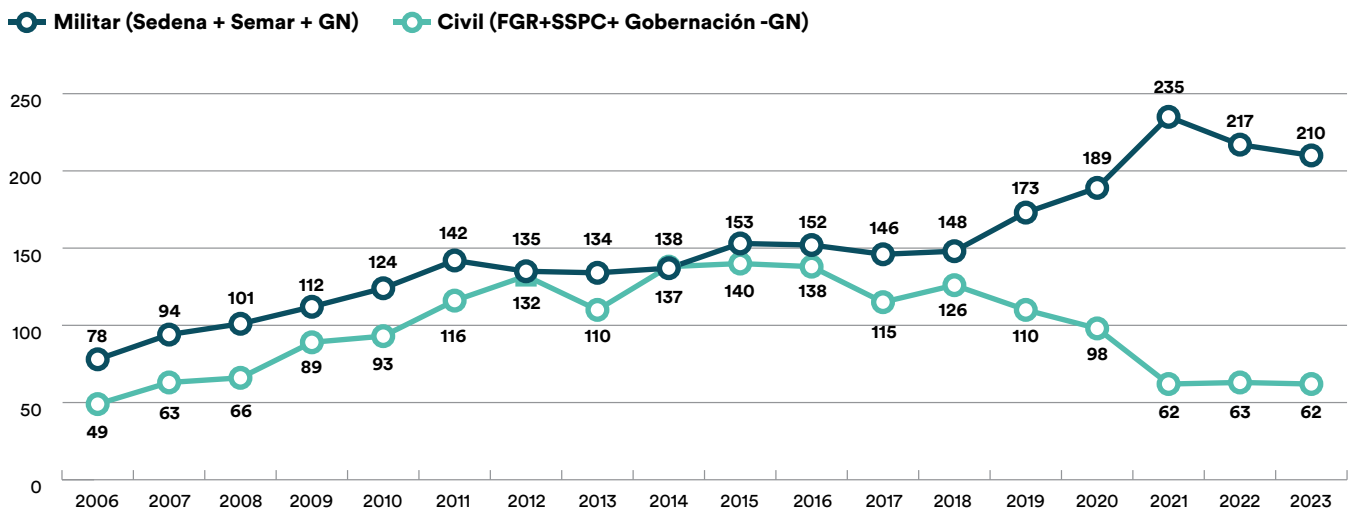
**res y civiles se amplió dramáticamente durante la gestión de AMLO, mucho más que en los tiempos de la guerra contra el narcotráfico de FHC.**

La Sedena fue la institución más beneficiada. Entre 2019 y 2024, gastó 355.3 mmdp, es decir, 48.4% del gasto total de las instituciones de seguridad pública. **Con AMLO, la Sedena incrementó más del 50% su gasto frente a la época de Calderón.**

Mientras que los militares gastaron como nunca en la historia, de 2018 a 2024 las transferencias federales para estados y municipios se redujeron en 36%. En este contexto, desapareció el Fortaseg, lo que dejó a cientos de los municipios más violentos del país sin fondos para fortalecer sus capacidades institucionales. En consecuencia, aumentó su dependencia hacia la federación. **A nivel presupuestal, la prevención social del delito a nivel local sufrió el mayor retroceso en los últimos 30 años.**

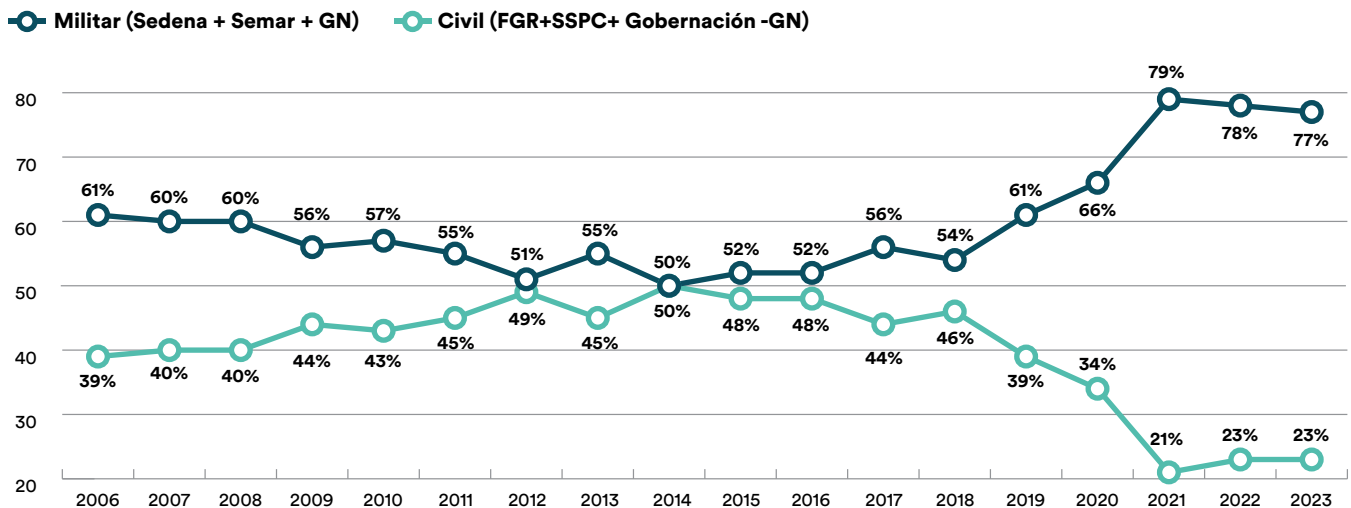
En lo que se refiere al fortalecimiento operativo, destaca la situación de la GN. En cinco años, de 2019 a 2023, su personal incrementó 51.9%. No obstante, AMLO incumplió tres promesas al respecto: 1) no quedó conformada por 150,000 elementos, 2) no contó con un carácter plenamente civil (en la práctica 94% de sus miembros son militares), y 3) no contó plenamente con competencias policiales, pues apenas 69% de los efectivos obtuvo Certificado Único Policial. **Al final, la principal policía del país quedó militarizada.**

## Gráfica 3. Gasto ejercido por instituciones de seguridad por tipo de ente, 2006-2023 (mmdp\* de 2023)



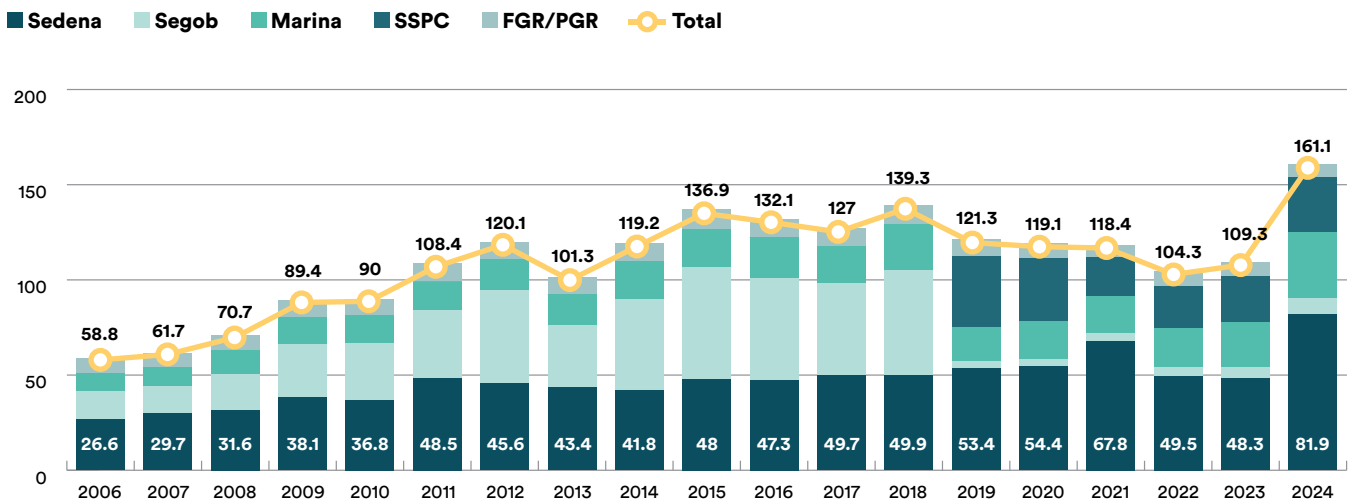
Fuente: México Evalúa con datos de la SHCP.  
\* cifras en miles de millones de pesos (mmdp).

**Gráfica 4. Porcentaje del gasto ejercido por instituciones de seguridad por tipo de ente, 2006-2023 (mmdp de 2023)**



Fuente: México Evalúa con datos de la SHCP.

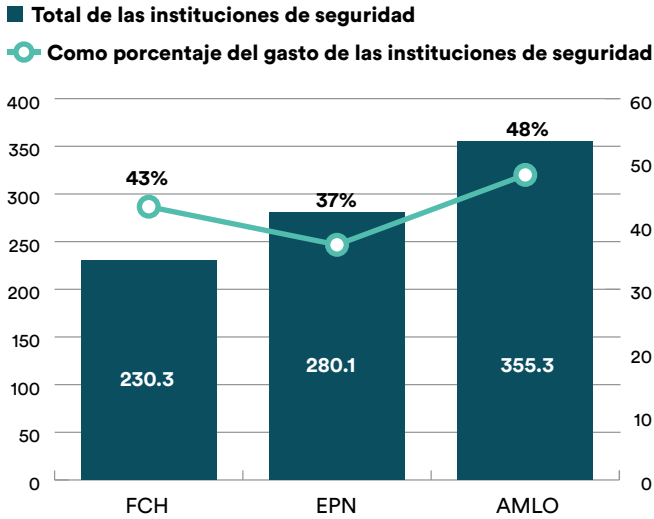
**Gráfica 5. Gasto ejercido por las instituciones de seguridad pública, 2006-2024 (ene-jun) (mmdp de 2024)**



Fuente: México Evalúa con datos de la SHCP.

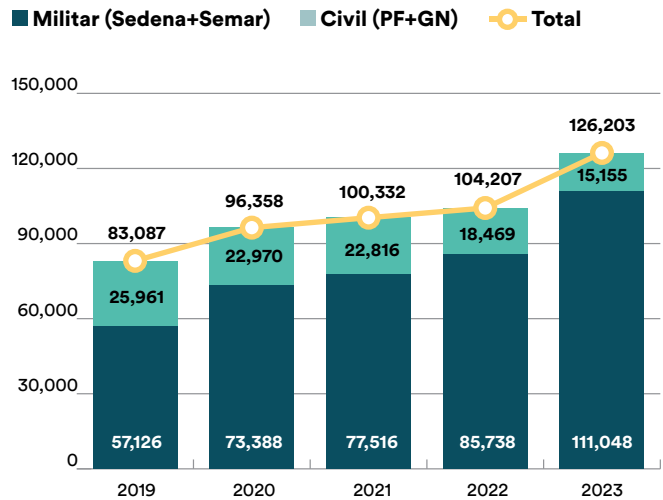


**Gráfica 6. Gasto ejercido por la Sedena en los últimos tres sexenios, 2006-2024 (ene-jun) (mmdp de 2024)**



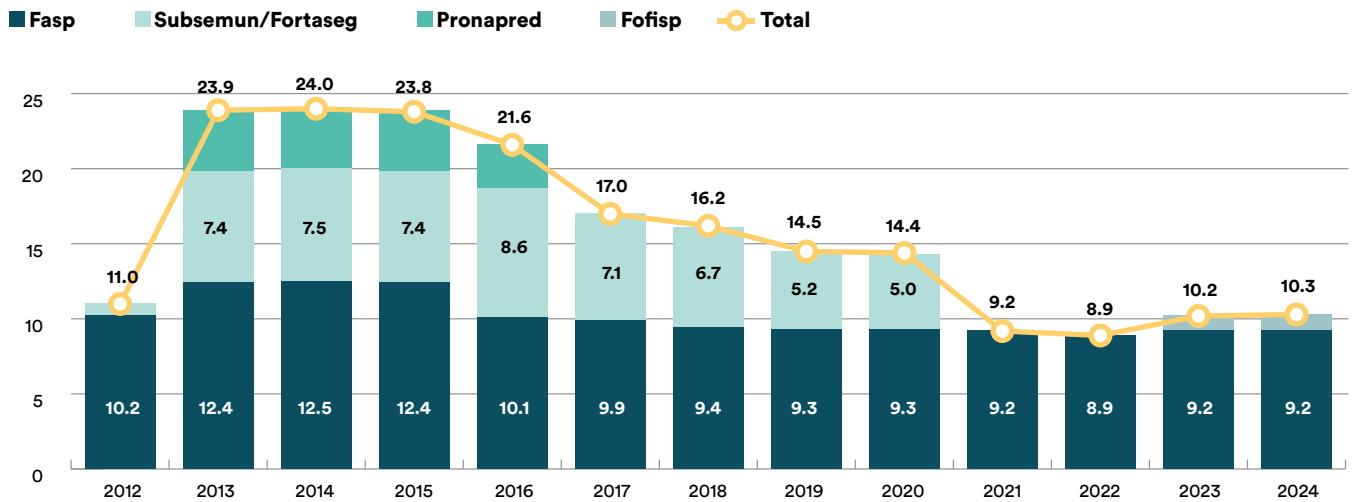
Fuente: México Evalúa con datos de la SHCP.

**Gráfica 8. Personal adscrito a la Guardia Nacional por dependencia de origen, 2019-2023**



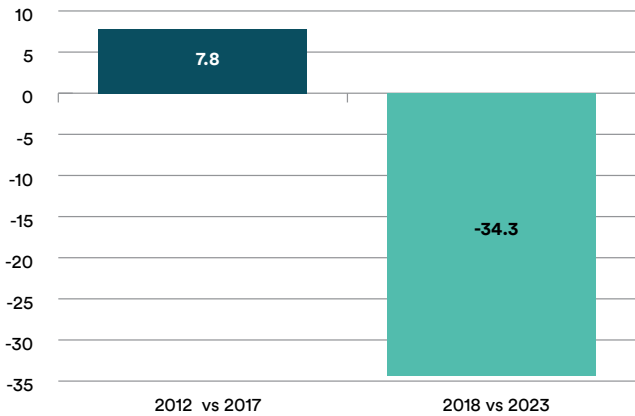
Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

**Gráfica 7. Transferencias federales a estados y municipios para programas de seguridad pública, 2012-2024 (mmdp de 2024)**



Fuente: México Evalúa con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

### Gráfica 9. Cambio porcentual del personal adscrito a las instituciones locales de seguridad pública, 2012-2023



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

El crecimiento de la GN contrasta con la contracción de las instituciones locales de seguridad. De 2018 a 2023, dicho personal se redujo 34%. Esta situación **revela la dificultad de construir carreras policiales a largo plazo**, debido a las propias condiciones de inseguridad y de precariedad laboral, lo que tiende a agravarse por el abandono de la federación.

En resumen, la prioridad de AMLO fue el fortalecimiento de los militares, lo que ocurrió en claro detrimento, presupuestal y operativo, de la seguridad local.

### Resumen 1. Indicadores de gestión para la prevención, contención y reducción del delito, 2018-2024

Indicador	Cambios con AMLO			Totales sexenios	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Gasto de instituciones civiles de seguridad pública (mmdp)	126 (2018)	62 (2023)	-50.80%	641	395
Gato de las instituciones militares de seguridad pública (mmdp)	148 (2018)	210 (2023)	41.90%	722	1,024
Transferencias federales a gobiernos locales para programas específicos en materia de seguridad pública (mmdp)	16.2 (2018)	10.3 (2024)	-36.40%	126.5	67.5
Personal adscrito a la Guardia Nacional	83,087 (2019)	126,203 (2023)	51.90%	NA	126,203
Personal militar adscrito a la Guardia Nacional	57,126 (2019)	111,048 (2019)	94.40%	NA	111,048
Personal de la Guardia Nacional con Certificado Único Policial	8,568 (2019)	87,430 (2023)	920.40%	NA	87,430
Unidades de infraestructura de la Guardia Nacional en funcionamiento	392 (2019)	767 (2023)	95.70%	NA	767
Personal adscrito a las instituciones estatales de seguridad pública	217,767 (2018)	143,169 (2023)	-34.30%	217,287	143,169

**Nota 1:** Entre paréntesis, los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

Fuente: México Evalúa con datos de la SHCP e Inegi.



## Indicadores de desempeño

A pesar del protagonismo de la GN en el discurso de AMLO, así como en el presupuesto, las policías locales asumieron la responsabilidad de la seguridad pública. **En algunos rubros, la contribución de la GN fue prácticamente nula.**

**Tabla 1. Porcentaje de actividades realizadas por las instituciones de seguridad pública, 2020-2023 (totales)**

Actividad	Instituciones locales de seguridad	Guardia Nacional
Armas de fuego aseguradas	86.8	13.2
Enfrentamientos	82.3	17.7
Llamadas de emergencia atendidas	98.5	1.5
Personas presentadas ante MP	99.2	0.8

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

**A pesar de su crecimiento material, la GN disminuyó su participación en actividades de prevención. En cambio, incrementó su rol como cuerpo de reacción, revelando la continuidad de las estrategias impulsadas desde los tiempos de FCH, a pesar de que las mismas “implican altos costos y poca eficacia en la aplicación de justicia y una gran cantidad de víctimas” (Olivares, 2013, p.17). Aun así, la cantidad de enfrentamientos de la GN es marginal en comparación con las participaciones de las instituciones locales.**

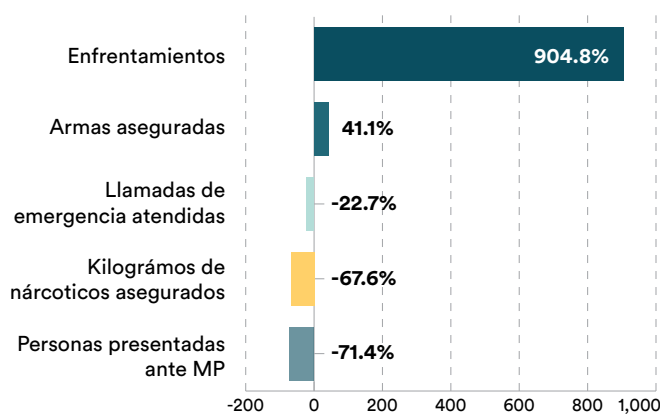
En resumen, a pesar del dismantelamiento institucional, **la seguridad pública corre a cargo de lo local, situación que pone entredicho la contribución de la política federal sobre la reducción de algunos delitos.**

**Tabla 2. Promedio diario de actividades realizadas por las instituciones de seguridad pública, 2020-2023 (totales)**

Actividad	Instituciones locales de seguridad	Guardia Nacional
Armas de fuego aseguradas	1,465.4	14.3
Enfrentamientos	1.7	0.4
Llamadas de emergencia atendidas	42,414.20	637
Personas presentadas ante MP	26	4

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

**Gráfica 10. Evolución de la participación de la GN en actividades de seguridad pública a nivel nacional, 2019-2023**



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

## Resumen 2. Indicadores de desempeño para la prevención, contención y reducción del delito, 2018-2024

Indicador	Sexenio de AMLO			Totales sexenios	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Personas presentadas ante el ministerio público a cargo de la Guardia Nacional	9,155 (2019)	2,619 (2023)	-71.40%	NA	29,024
Enfrentamientos con civiles armados en donde participó la Guardia Nacional	21 (2019)	211 (2023)	904.80%	NA	541
Armas aseguradas a cargo de la Guardia Nacional	1,042 (2019)	1,471 (2023)	41.10%	NA	6,840
Kilogramos de narcóticos asegurados a cargo de la Guardia Nacional	33,388.5 (2019)	10,810.5 (2023)	-67.60%	NA	125,650.7
Llamadas de emergencia procedentes atendidas por la Guardia Nacional	330,827 (2019)	255,797 (2023)	-22.70%	NA	1,260,806
Personas presentadas ante el ministerio público a cargo de instituciones locales	739,456 (2020)	466,825 (2023)	-36.90%	ND	2,139,457
Llamadas de emergencia atendidas por instituciones locales	15,171,278 (2020)	14,359,746 (2023)	-8.90%	ND	61,924,788
Armas aseguradas a cargo de las instituciones locales	9,995 (2020)	10,185 (2023)	1.9	ND	37,962
Enfrentamientos con civiles armados donde participaron instituciones locales	716 (2020)	667 (2023)	-6.8	ND	2,410

**Nota 1:** Entre paréntesis los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

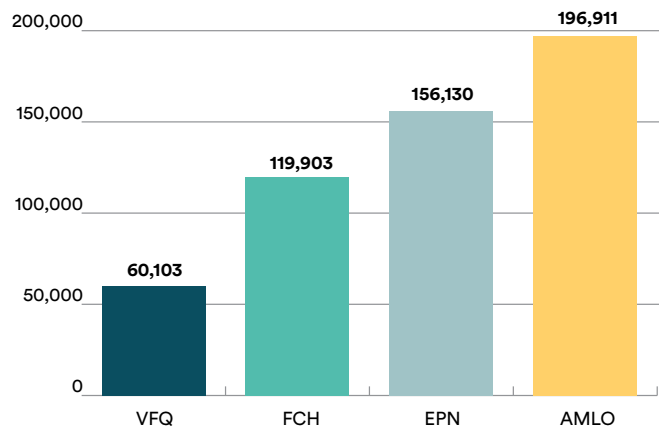
**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.

### Indicadores de resultados

A pesar de dejar el sexenio más violento de la historia, en el discurso oficial uno de los principales logros de AMLO fue la reducción del homicidio doloso. Esto se considera relevante pues el homicidio es el principal indicador para medir inseguridad, ya que es la expresión más intensa del crimen violento y cuenta, en teoría, con un bajo nivel de sub reporte (Díaz, 2021).

**Gráfica 11. Defunciones por homicidio doloso a nivel nacional por sexenio, 2006-2024\***

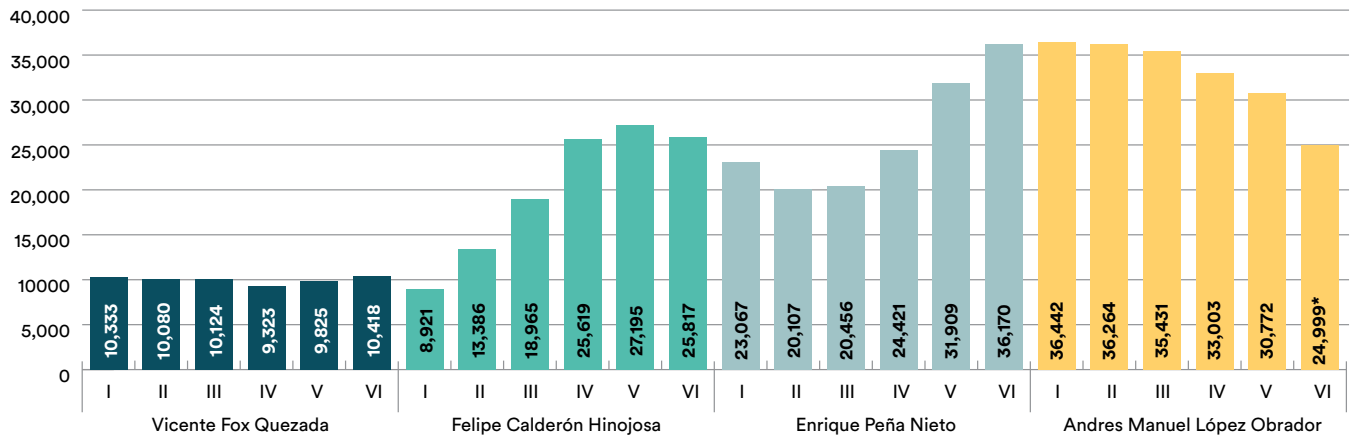


**Nota 1:** Excluimos los datos en donde no se identificó el mes de ocurrencia.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi y el SESNSP.



## Gráfica 12. Defunciones por homicidio doloso a nivel nacional por sexenio, 2006-2024

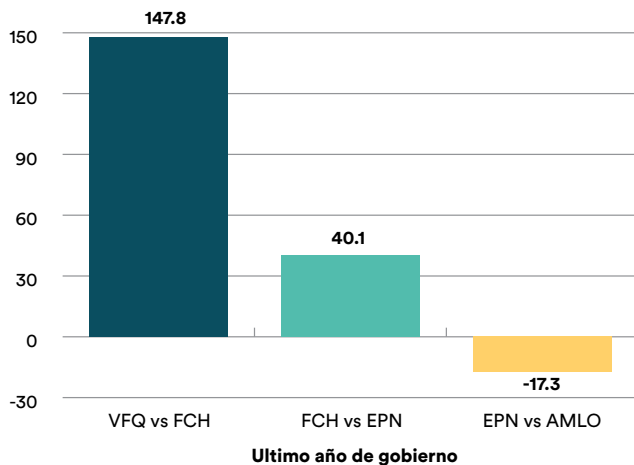


**Nota 1:** Excluimos los datos en donde no se identificó el mes de ocurrencia.

**\*Nota 2:** Considera los últimos diez meses de gobierno de AMLO (diciembre de 2023 a septiembre de 2024).

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi y SESNSP.

## Gráfica 13. Cambio porcentual de los homicidios dolosos al final del sexenio, 2006-2024



**Nota 1:** Excluimos los datos en donde no se identificó el mes de ocurrencia.

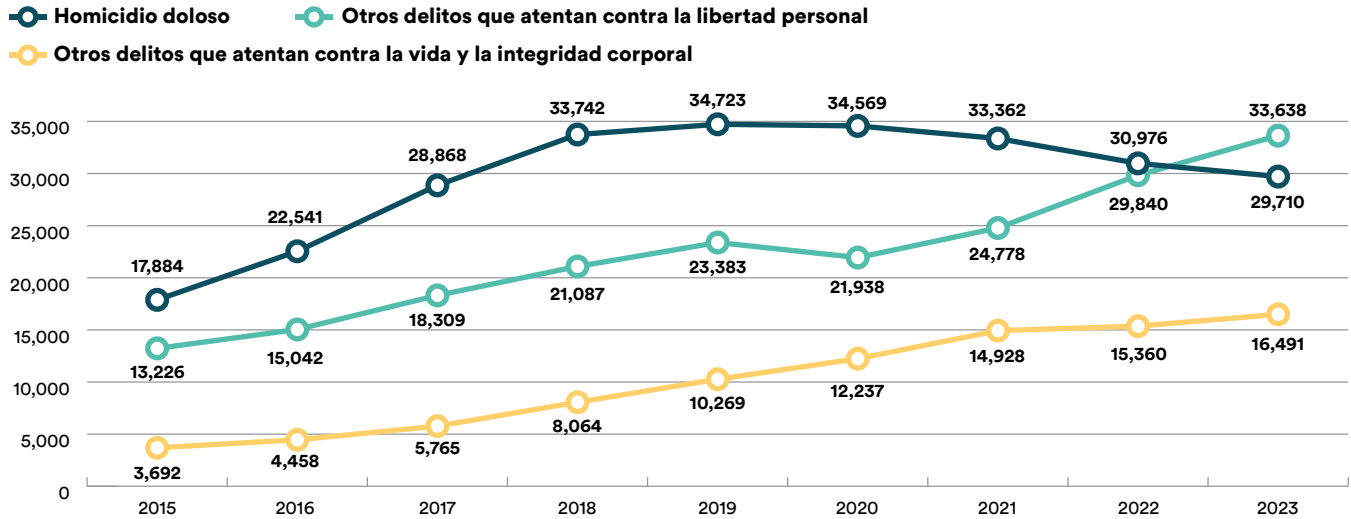
**Nota 2:** La comparación del último año de AMLO contra el último año de EPN se realiza considerando los últimos doce meses del gobierno de López Obrador (octubre de 2023 a septiembre de 2024, lo que da un total de 29,927 defunciones por homicidio doloso).

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi y SESNSP.

Si consideramos la magnitud y tendencia que recibió AMLO en 2018, la reducción del homicidio efectivamente puede considerarse como un éxito entendido como un paso fundamental hacia la pacificación sostenida del país. Sin embargo, diversas voces cuestionaron la veracidad de la reducción, pues coincide con un aumento desmedido de las víctimas de otros delitos contra la vida y otros delitos contra la libertad. Dicho de otra manera, es probable que los homicidios no se estén contabilizando de forma apropiada, por falta de capacidades institucionales o por motivos políticos.

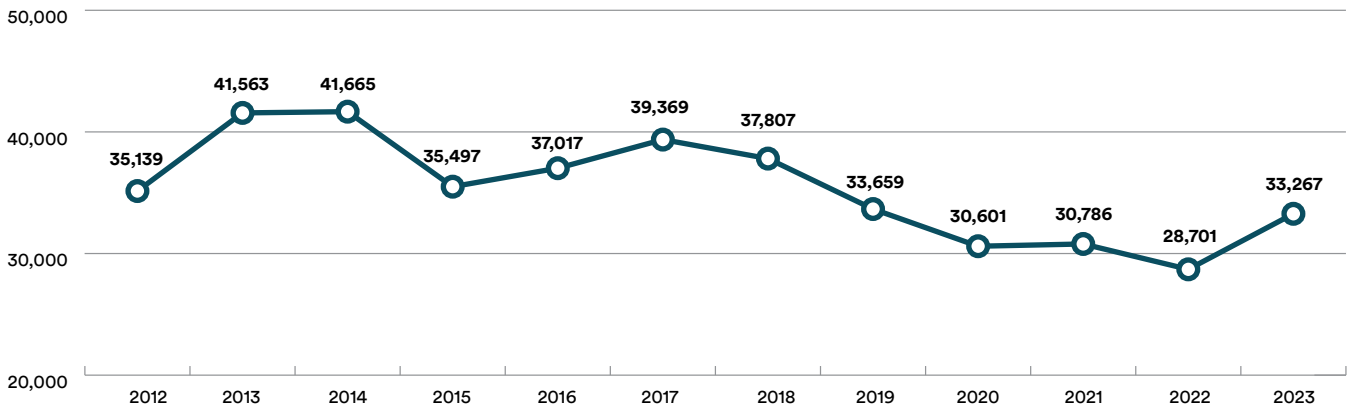
Existen otras expresiones de violencia criminal que no ocupan un rol central en el discurso oficial, pero que afectan con mayor frecuencia a la población y que vale la pena discutir. De 2018 a 2023, la incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes se redujo 12%. Sin embargo, advertimos que la tendencia a la baja se revirtió de forma notable de 2022 a 2023, registrando un incremento de 15.9%.

### Gráfica 14. Víctimas de homicidio doloso, otros delitos contra libertad personal y contra la vida y la integridad corporal a nivel nacional, 2015-2023



Fuente: México Evalúa con datos del SESNSP.

### Gráfica 15. Delitos por cada 100 mil habitantes a nivel nacional, 2012-2023



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

Llama la atención que todos los tipos de delitos captados por Inegi a través del Envipe incrementaron en el último año de levantamiento.

El incremento reciente del delito también se refleja en sus costos económicos. En 2023 implicó pérdidas por 381.7 mmdp, 37 veces el presupuesto aprobado para la seguridad local en el mismo año, vía el Fondo de Aportacio-

nes para la Seguridad Pública (FASP) y el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP). En comparación de 2022, dicha cifra representa un incremento de 50.2%. Del mismo modo, 63% de las pérdidas en dicho año se asocian con la victimización directa, lo que supone un aumento de 16.9 puntos porcentuales con respecto a 2022 y da cuenta del aumento no sólo de la frecuencia del delito, sino de su magnitud.



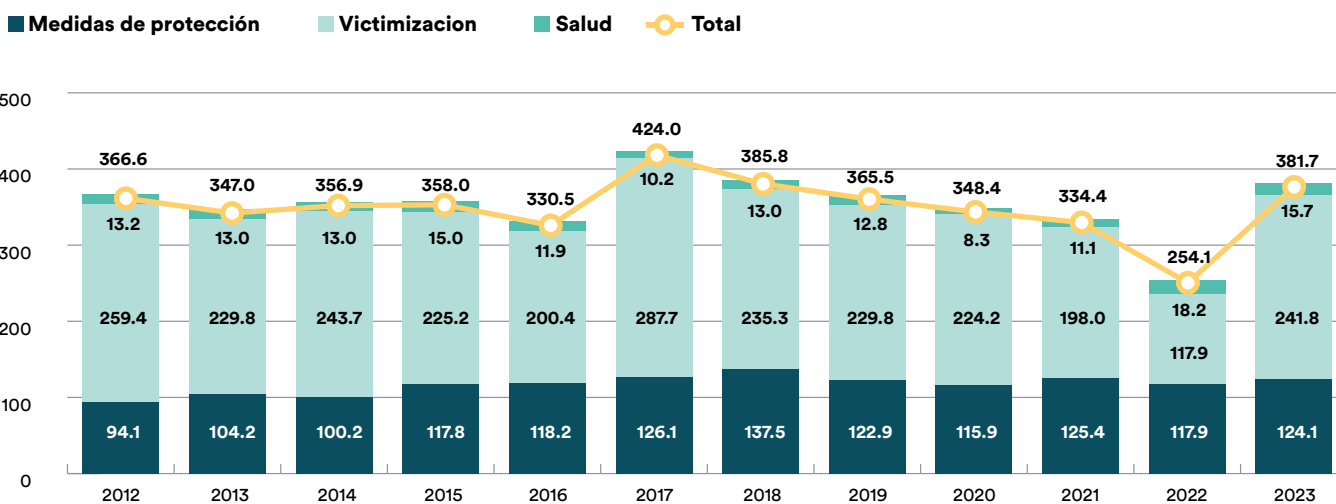


### Tabla 3. Delitos por cada 100 mil habitantes a nivel nacional por tipo de delito, 2012-2024

Delito	Total		Tendencia	Promedio	Cambio porcentual	
	2018	2023			2018-2023	2022-2023
Secuestro	65	69		65.7	6.2	11.3
Fraude	5,397	6,962		5,838.2	29.0	20.7
Robo o asalto en la calle	10,775	6,526		7,593.7	-39.4	14.7
Extorsiones	6,542	5,213		5,413.3	-20.3	3.1
Amenazas verbales	3,253	3,346		3,069.8	2.9	13.5
Robo total o parcial de vehículo	4,339	3,482		3,518.2	-19.8	21.0
Robo a casa habitación	2,598	1,742		1,972.7	-32.9	2.2
Lesiones	1,181	1,604		1,204.7	35.8	47.3

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

### Gráfica 16. Costos económicos del delito a nivel nacional, 2012-2023 (mmdp de 2024)

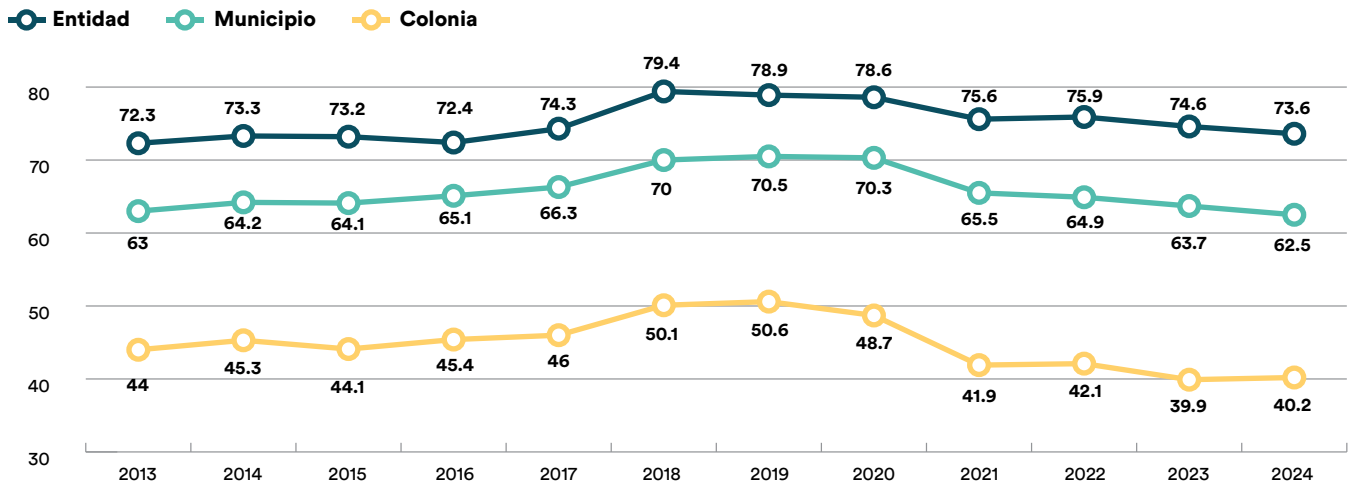


Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

Lo anterior contrasta con la reducción de la percepción de inseguridad a nivel nacional, principalmente en los ámbitos locales. **De 2018 a 2024, la percepción de inseguridad se redujo 5.8 puntos porcentuales en los estados, 7.5 puntos porcentuales en los municipios y 9.9 en las colonias.** Incluso, en el último año, a pesar del incremento de la violencia, dicho fenómeno se redujo a nivel estatal y municipal y apenas incrementó 0.3 puntos porcentuales en las colonias.

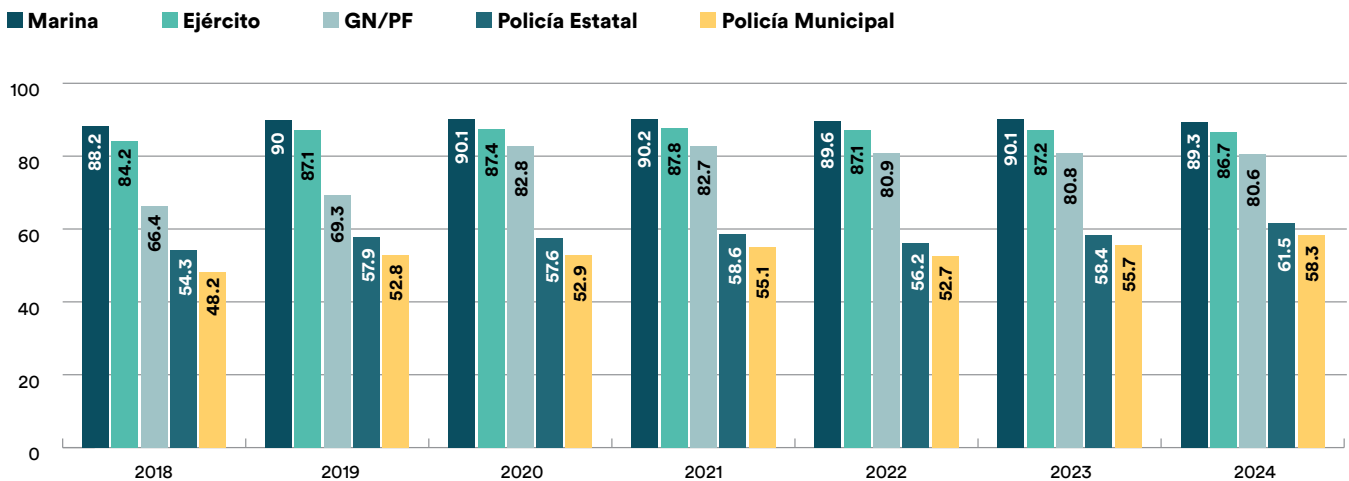
Este fenómeno amerita sendos análisis a nivel regional; sin embargo, una posible explicación está en la construcción y difusión del discurso de pacificación desde el oficialismo, así como por la presencia de las Fuerzas Armadas en los territorios en donde, sin relación con su incidencia en la prevención del crimen, mantuvieron una alta confianza por parte de la ciudadanía a lo largo del sexenio.

### Gráfica 17. Porcentaje de percepción de inseguridad por tipo de ámbito, 2013-2024



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

### Gráfica 18. Porcentaje de confianza ciudadana hacia las policías a nivel nacional, 2018-2024



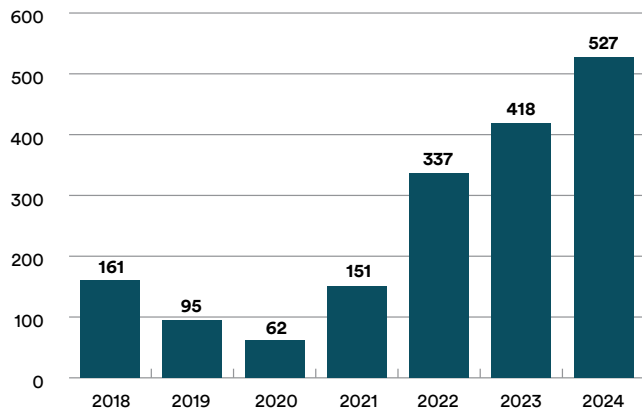
Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

Más allá de los datos tradicionales de criminalidad, en el sexenio incrementó notablemente la violencia político-criminal, entendida como “los actos de violencia — letal y no letal— por parte de organizaciones criminales contra autoridades, personas funcionarias, candidatas o militantes activas de partidos políticos” (México Evalúa-Data Cívica-Animal Político, 2024). Dicho fenómeno es relevante pues a través de la violencia político electoral la delincuencia organizada neutraliza a los gobiernos locales para construir regímenes criminales; territorios

en donde el hampa ejerce la máxima autoridad y, en donde usualmente, explota a voluntad una amplia gama de actividades políticas, económicas y sociales, buscando su fortalecimiento organizacional (Vargas, 2024b). Dicho de otro modo, más allá de cualquier indicador oficial, los regímenes criminales son la máxima expresión del fracaso del Estado a nivel territorial, pues implica la anulación de su autoridad, dejando a la población, las comunidades y organizaciones a merced de los intereses delincuenciales.



## Gráfica 19. Víctimas de violencia político-criminal a nivel nacional, 2018-2024\*



Nota: 2024 con fecha de corte a septiembre.

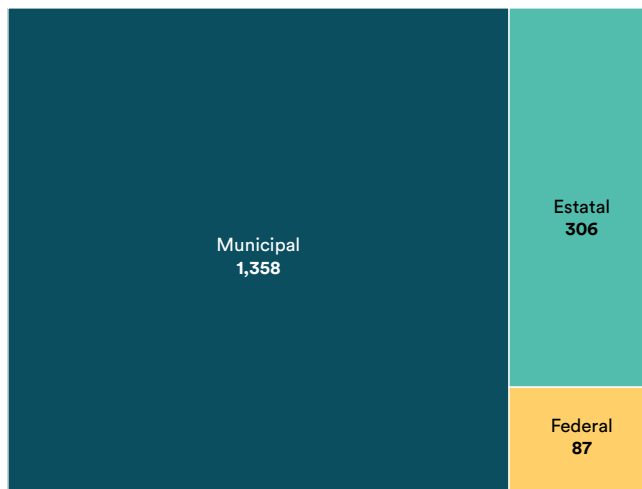
Fuente: México Evalúa con datos del proyecto Votar entre Balas.

De 2018 al 2024, las víctimas de violencia político-criminal incrementaron 227.3% a nivel nacional y los territorios afectados, 72.2%, pasando de 126 a 217 municipios; **en dicho periodo, prácticamente hubo una agresión diaria en contra de actores político-administrativos**. Lo anterior da cuenta del proceso de expansión de los regímenes criminales.

Dicho argumento cobra fuerza cuando se observa que 77% de las víctimas totales corresponden al ámbito municipal y la mayoría de los ataques fueron homicidios. En otras palabras, se busca la anulación de las autoridades relevantes en la conducción de la vida cotidiana.

Un indicador claro de la formación del régimen criminal se observa en los puestos de gobierno que buscan controlar los grupos criminales. De 2018 a 2024, las agresiones a funcionarios públicos incrementaron 2,010%, es decir, el foco de atención del crimen está en tomadores de decisiones en rubros específicos de la gestión pública.

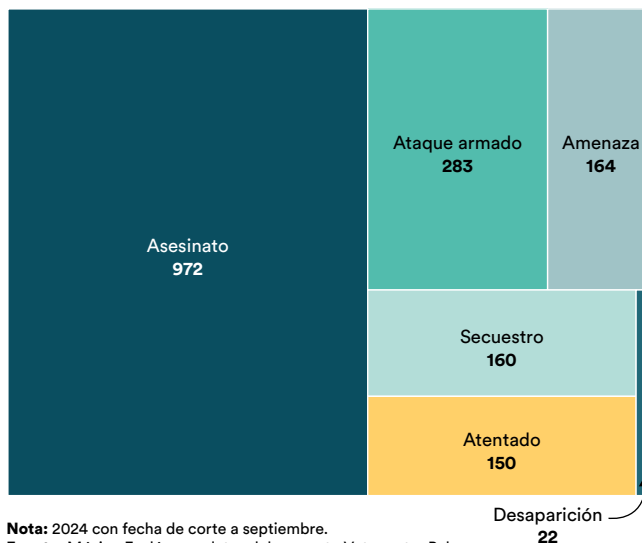
## Gráfica 20. Víctimas totales de violencia político criminal por tipo de víctima, 2018-2024\*



Nota: 2024 con fecha de corte a septiembre.

Fuente: México Evalúa con datos del proyecto Votar entre Balas.

## Gráfica 21. Víctimas totales de violencia político criminal por tipo de agresión, 2018-2024\*



Nota: 2024 con fecha de corte a septiembre.

Fuente: México Evalúa con datos del proyecto Votar entre Balas.

**Tabla 4. Víctimas de violencia político criminal en el ámbito gubernamental, por tipo de actor, 2018-2024**

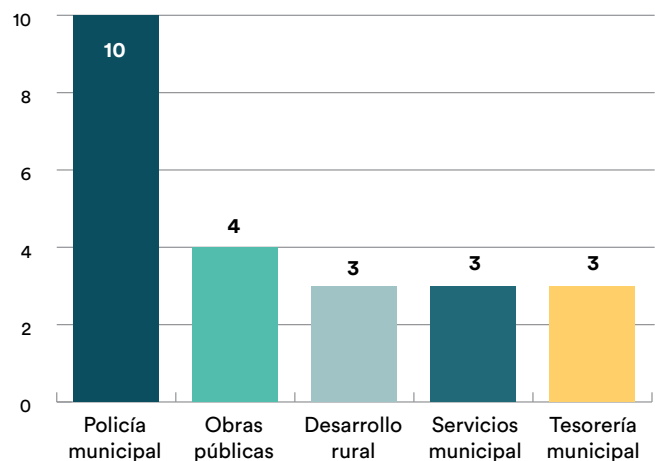
Actores	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	Cambio
Alcalde(sa)	10	10	8	8	19	13	20	88	100
Candidato(a)	63	3	1	73	2	0	99	241	57.1
Diputado(a)	3	5	4	4	4	0	2	22	-33.3
Funcionario(a)	10	33	18	21	296	376	211	964	2,010
Gobernador(a)	0	0	1	1	10	1	3	16	200
Pre-candidato(a)	7	2	0	10	0	9	23	51	228.6
Regidor(a)	8	10	11	3	8	9	16	65	100
Síndico(a)	1	6	1	1	8	6	3	26	200
Senador(a)	0	0	0	1	0	0	0	1	-100

**Nota:** 2024 con fecha de corte a septiembre. Cambio porcentual a partir del primer año con registro distinto al 0.  
**Fuente:** México Evalúa con datos del proyecto Votar entre Balas.

El interés prioritario de las organizaciones criminales está en el control de las policías municipales, pues de ese modo acceden a redes de impunidad y engrosan sus filas de sicarios. No obstante, también se observa que estos grupos están comenzando a capturar dependencias estratégicas para la proliferación de actividades delictivas cada vez más sofisticadas, como las direcciones de obras públicas que permiten, por ejemplo, asignación de contratos.

En resumen: si bien los datos generales reflejan la reducción de los homicidios dolosos, la criminalidad urbana y la percepción de inseguridad —indicadores clave para evaluar la situación de inseguridad pública—; al mismo tiempo, la magnitud de la violencia, las dudas alrededor de su reducción, el incremento reciente del crimen urbano y de sus impactos económicos, así como la explosión de la violencia política, arrojan un balance mayoritariamente negativo. **Lejos de estar dentro de un proceso de pacificación, pareciera que la estadística oficial se ha vuelto incapaz de captar las transformaciones en la delincuencia, particularmente la proliferación del régimen criminal.**

**Gráfica 22. Direcciones municipales con mayor número de titulares asesinados, 2018-2024\***



**Nota:** 2024 con fecha de corte a septiembre.  
**Fuente:** México Evalúa con datos del proyecto Votar entre Balas.



### Resumen 3. Indicadores de resultados para la prevención, contención y reducción del delito, 2018-2024

Indicador	Sexenio de AMLO			Totales	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Defunciones por homicidio doloso	36,170	29,927	-17.3%	156,130	196,911
Víctimas de otros delitos contra la libertad personal	21,087 (2018)	33,683 (2023)	59.50%	ND	133,577
Víctimas de otros delitos contra la vida	8,604 (2018)	16,491 (2023)	104.50%	ND	69,285
Delitos por cada 100 mil habitantes	37,807 (2018)	33,226 (2023)	-12%	39,022.2 (promedio)	31,402.8 (promedio)
Secuestros por cada 100 mil habitantes	65 (2018)	69 (2023)	6.20%	73.8 (promedio)	65.8 (promedio)
Fraudes por cada 100 mil habitantes	5,397 (2018)	6,962 (2023)	29.00%	4,427.8 (promedio)	5,926.4 (promedio)
Robos o asaltos en la calle por cada 100 mil habitantes	10,775 (2018)	6,526 (2023)	-39.40%	10,974.4 (promedio)	6,957.4 (promedio)
Extorsiones por cada 100 mil habitantes	6,542 (2018)	5,213 (2023)	-20.30%	8,980.8 (promedio)	5,187.6 (promedio)
Amenazas verbales por cada 100 mil habitantes	3,253 (2018)	3,346 (2023)	2.90%	3,389.4 (promedio)	3,033.2 (promedio)
Robo total o parcial de vehículo por cada 100 mil habitantes	4,339 (2018)	3,482 (2023)	-19.80%	4,510.6 (promedio)	3,354 (promedio)
Robo a casa habitación por cada 100 mil habitantes	2,598 (2018)	1,742 (2023)	-32.90%	2,580.2 (promedio)	1,847.6 (promedio)
Lesiones por cada 100 mil habitantes	1,181 (2018)	1,604 (2023)	35.80%	1,273.2 (promedio)	1,209.4 (promedio)
Costos económicos totales del delito (mmdp)	385.8 (2018)	381.7 (2023)	-1.10%	1,816.40	1,684.40
Costos económicos del delito a causa de la victimización (mmdp)	235.3 (2018)	241.8 (2023)	2.80%	1,186.8	1,011.70
Costos económicos del delito a causa de consecuencias a la salud (mmdp)	13 (2018)	15.7 (2023)	21%	63.1	66.1
Costos económicos del delito a causa del gasto en medidas preventivas (mmdp)	137.5 (2018)	124.1 (2023)	-9.70%	566.5	606.2
Percepción de inseguridad en la entidad federativa de residencia	79.4 (2018)	73.6 (2023)	-5.8 pp	74.2 (promedio)	76.2 (promedio)
Percepción de inseguridad en el municipio de residencia	70 (2018)	62.5 (2023)	-7.5 pp	65.2 (promedio)	66.2 (promedio)
Percepción de inseguridad en la colonia de residencia	50.1 (2018)	40.2 (2023)	-9.9 pp	45.8 (promedio)	43.9 (promedio)
Confianza ciudadana hacia la Marina	88.2 (2018)	89.3 (2024)	1.1 pp	85.4 (promedio)	89.9 (promedio)
Confianza ciudadana hacia el Ejército	84.2 (2018)	86.7 (2024)	2.5 pp	82.1 (promedio)	87.2 (promedio)
Confianza ciudadana hacia la Policía Federal/Guardia Nacional	66.4 (2018)	80.6 (2024)	14.2 pp	61.2 (promedio)	79.5 (promedio)
Confianza ciudadana hacia la policía estatal	54.3 (2018)	61.5 (2024)	7.2 pp	49.3 (promedio)	58.4 (promedio)
Confianza ciudadana hacia la policía municipal	48.2 (2018)	58.3 (2024)	10.1 pp	43.3 (promedio)	54.6 (promedio)
Víctimas de violencia político criminal	161 (2018)	527 (2024)	227.30%	ND	1,751

**Nota 1:** Entre paréntesis, los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi, Sesnsp y Votar entre Balas.

## Acceso a la justicia

El segundo conjunto de datos corresponde a las actividades realizadas por el gobierno federal para garantizar el acceso a la justicia.

### Indicadores de gestión

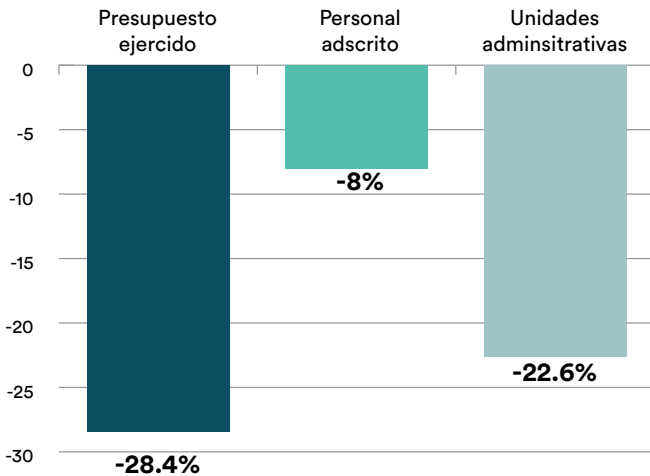
Las capacidades operativas de la procuración de justicia se deterioraron claramente con AMLO. A nivel presupuestario, de 2018 a 2024, la FGR ejerció menos recursos, 28.4%. Con respecto a los recursos humanos, en el periodo 2018-2023, se observó una reducción del 8% del personal adscrito a las fiscalías del país y, en el mismo

lapso, una caída del 22.6% de las unidades administrativas de la FGR y las fiscalías estatales (FE).

Por su parte, el sistema carcelario se mantuvo prácticamente en las mismas condiciones, por lo que se puede valorar un estancamiento. De 2018 a 2023 hubo ligeros incrementos en el gasto y el número de cárceles disponibles, pero menor personal adscrito para satisfacer las demandas.

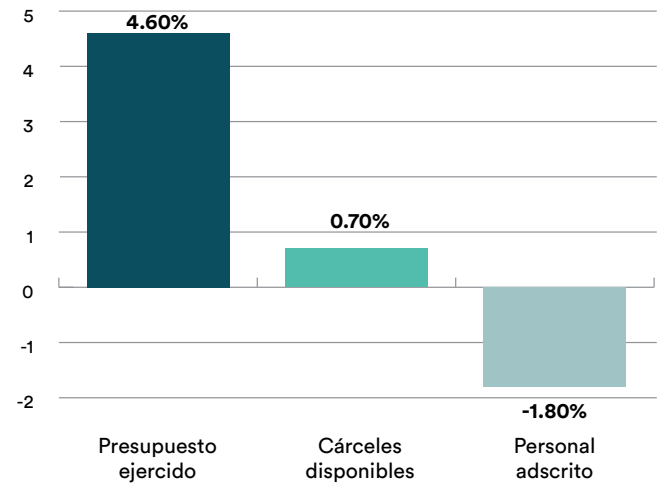
**Considerando que existe un deterioro de las capacidades operativas del sistema de procuración de justicia y un estancamiento del sistema carcelario, el balance general es negativo.** Dicha situación incrementa los riesgos de parálisis administrativa y, en consecuencia, mayor probabilidad de impunidad.

**Gráfica 23. Deterioro operativo del sistema de procuración de justicia (FGR-FE) a nivel nacional, 2018-2023**



**Nota:** El presupuesto ejercido corresponde al periodo 2018-2024 (ene-jun) en mmdp de 2024.  
**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.

**Gráfica 24. Estado operativo de los centros penitenciarios y especializados, 2018-2023**



**Nota:** El presupuesto ejercido corresponde al periodo 2018-2023 en mmdp de 2024.  
**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.



## Resumen 4. Indicadores de gestión para el acceso a la justicia, 2018-2024

Indicador	Sexenio de AMLO			Totales	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Personal adscrito a la FGR y las FE	119,672 (2018)	109,731 (2023)	-8%	119,672	109,731
Presupuesto ejercido por la FGR (mmdp)	10.2 (2018)	7.3 (2024)	-28.40%	57.9	45.4
Unidades administrativas de la FGR y las FGE	1,520 (2018)	1,176 (2022)	-22.60%	1,520	1,176
Presupuesto ejercido por los centros penitenciarios	39.7 (2018)	41.5 (2023)	4.60%	ND	230
Espacios para las personas privadas de la libertad	227,344 (2018)	229,032 (2023)	0.70%	227,344	229,032
Personal adscrito a los centros penitenciarios	39,491 (2018)	38,736 (2019)	-1.90%	39,491	38,736

**Nota 1:** Entre paréntesis, los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.

### Indicadores de desempeño

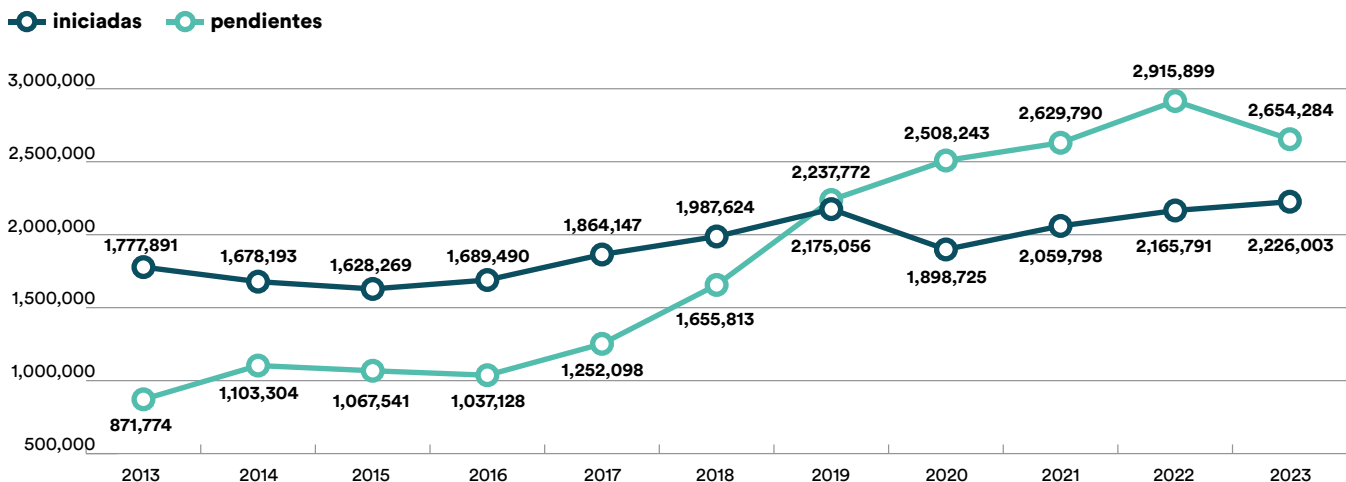
Con AMLO el sistema de procuración de justicia perdió eficiencia. De 2018 a 2023, las investigaciones iniciadas por la FGR y las FGE apenas incrementaron 12%, mientras que las que quedarían pendientes lo hicieron 60.3%. No obstante, **en el periodo 2019-2023 diariamente se iniciaron, en promedio, 5,767.3**

**riguaciones, pero se dejaron pendientes 7,093.7.**

Lo anterior da cuenta de la imposibilidad del sistema de recibir y procesar asuntos de manera eficiente.

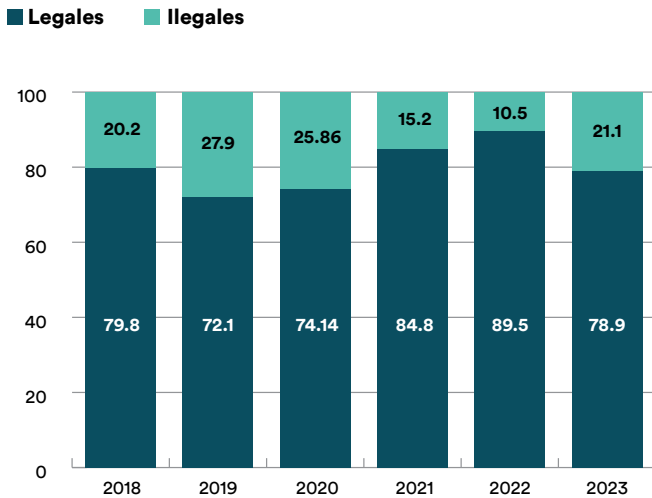
Además, de 2018 a 2023 ha prevalecido un alto porcentaje de detenciones ilegales, superior al 20% en promedio a nivel estatal y 11% a nivel federal. Lo que da cuenta de debilidades institucionales en el proceso de

## Gráfica 25. Averiguaciones previas, investigaciones y carpetas de investigación iniciadas y pendientes de concluir por la FGR y las FGE, 2013-2023



**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.

**Gráfica 26. Resultado del control judicial de la legalidad de la detención a nivel estatal, 2018-2023**

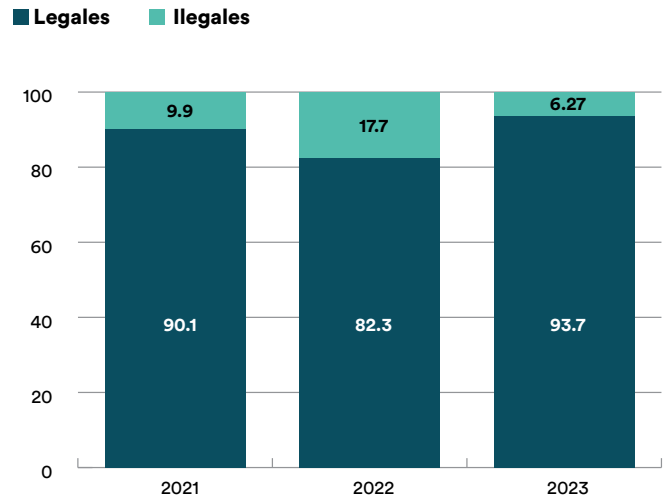


Fuente: México Evalúa con datos obtenidos a través de solicitudes de información.

procuración y administración de justicia. Detenciones que probablemente se incrementen con la militarización perpetua de la seguridad pública, pues se contempla la participación de la GN en la investigación de los delitos a pesar de no contar con en la práctica con la formación que amerita dicho proceso.

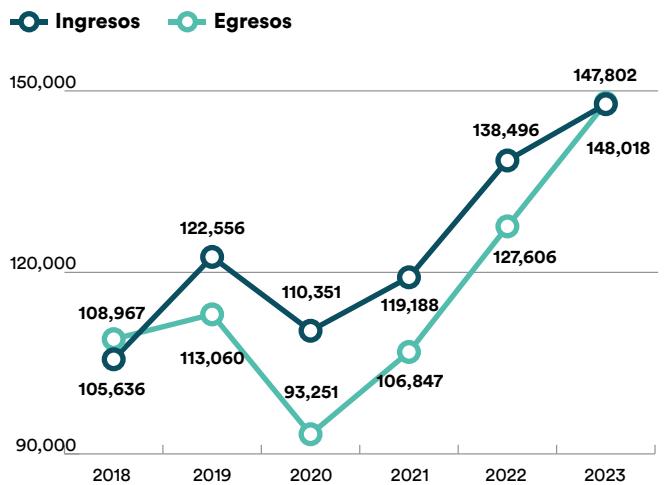
Por otro lado, la población privada de la libertad se ha mantenido en los mismos niveles a lo largo del sexenio. En promedio, desde el último año de EPN (2018) a 2023, por cada persona que ingresa a un centro de reclusión apenas egresa una. Esto refleja un estancamiento de la política de despresurización que se buscó con la implementación del nuevo sistema penal acusatorio (Jasso y Vargas, 2021). Más allá del empalme por el inicio dispar de las sentencias, esto se explica en buena medida porque, **desde 2018, más de un tercio de la población privada de la libertad no cuenta con sentencia, porcentaje que alcanzó su pico máximo con AMLO en 2021.**

**Gráfica 27. Resultado del control judicial de la legalidad de la detención a nivel federal, 2021-2023**



Fuente: México Evalúa con datos obtenidos a través de solicitudes de información.

**Gráfica 28. Ingresos y egresos de personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios y centros especializados a nivel nacional, 2018-2023**



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

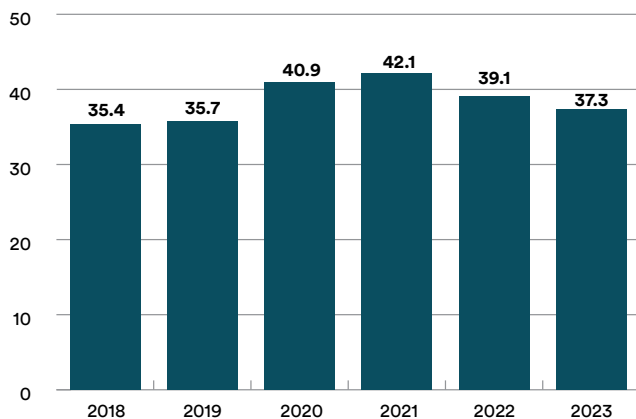




Como nunca antes, lejos de fungir como centros de readaptación social, las cárceles funcionaron con AMLO como espacios de reproducción de la violencia. En el periodo 2018-2023, esto se observa tanto en el incremento desproporcionado de las quejas por violaciones a derechos humanos (866.4%) y la cantidad de personas lesionadas o fallecidas a raíz de conflictos internos (2.5%). Situaciones que además dan cuenta de la existencia de autogobiernos dentro de las prisiones.

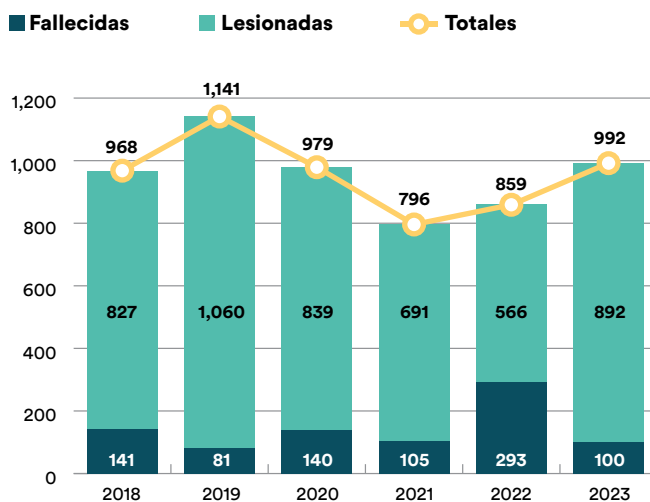
En resumen, **el sistema de procuración muestra serias dificultades para investigar delitos, mientras que las cárceles, además de no dar abasto, funcionan como centros de reproducción de las violencias.**

### Gráfica 29. Porcentaje de la población privada de la libertad sin sentencia en los centros penitenciarios y centros especializados a nivel nacional, 2018-2023



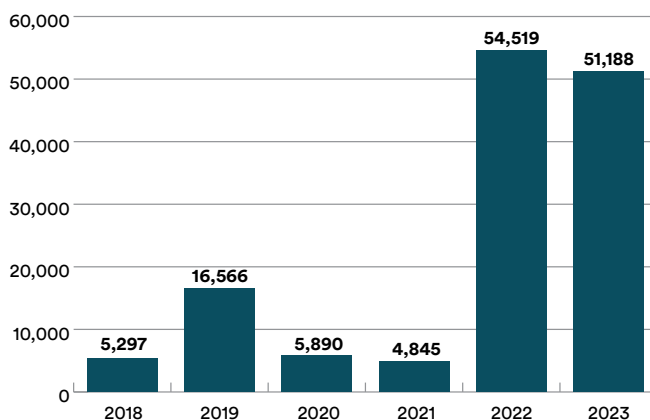
Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

### Gráfica 30. Personas afectadas en incidentes dentro de centros penitenciarios y centros especializados a nivel nacional, 2018-2023



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

### Gráfica 31. Quejas o peticiones administrativas presentadas ante la autoridad penitenciaria de los centros penitenciarios y centros especializados a nivel nacional, 2018-2023



Fuente: México Evalúa con datos de Inegi.

## Resumen 5. Indicadores de desempeño para el acceso a la justicia, 2018-2024

Indicador	Sexenio de AMLO			Totales	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Averiguaciones previas, investigaciones y carpetas de investigación iniciadas por la FGR y las FGE	1,987,624 (2018)	2,226,003 (2023)	12%	6,773,843	10,525,373
Averiguaciones previas, investigaciones y carpetas de investigación pendientes de concluir por la FGR y las FGE	1,655,813 (2018)	2,654,284 (2023)	60.30%	4,079,747	12,945,988
Personas ingresadas a los centros carcelarios	105,636 (2018)	147,802 (2023)	39.90%	ND	638,393
Personas egresadas de los centros carcelarios	108,967 (2018)	148,018 (2023)	35.80%	ND	588,782
Tasa de ocupación de espacios de cárceles	86.4 (2018)	101.9 (2023)	17.90%	ND	17.9 (promedio)
Personas privadas de la libertad lesionadas o fallecidas en incidentes internos	968 (2018)	992 (2023)	2.50%	ND	4,767
Quejas o peticiones administrativas presentadas ante la autoridad penitenciaria de los centros penitenciarios y centros especializados	5297 (2018)	51,188 (2023)	866.4	ND	138,305
Resultado del control judicial de la legalidad de la detención a nivel estatal (detenciones ilegales)	20.2% (2018)	21.1% (2023)	0.9 pp	ND	20.1% (promedio)
Resultado del control judicial de la legalidad de la detención a nivel federal (detenciones ilegales)	9.9% (2021)	6.3% (2023)	-3.6 pp	ND	11.3% (promedio)

**Nota 1:** Entre paréntesis, los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

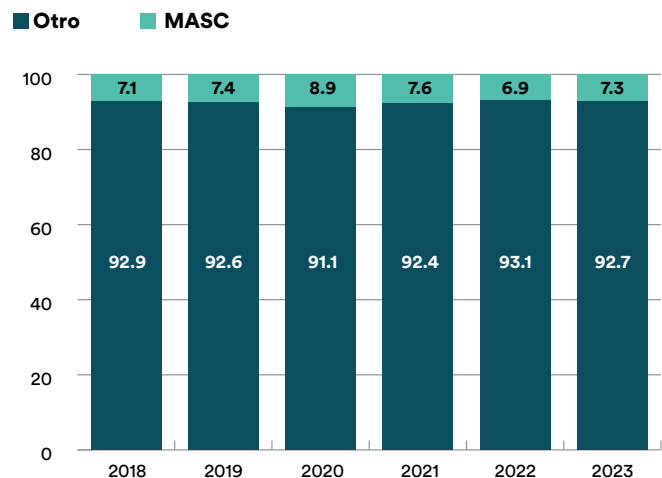
**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi.

### Indicadores de resultados

Como en los sexenios pasados, en general, **el acceso a la justicia se mantuvo estancado con AMLO**. Por una parte, prevaleció un talante eminentemente punitivo, pues apenas, en promedio, de 2018 a 2023, 7.6% del total de denuncias o querrelas fueron resueltas a través de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC)<sup>28</sup>. Incluso, de 2018 a 2023 se observa un retroceso (-0.2 pp), es decir, una parte marginal del sistema de justicia penal pone en el centro de atención la reconstrucción del tejido social a través del diálogo de diversas concepciones de la justicia (México Evalúa, 2024e).

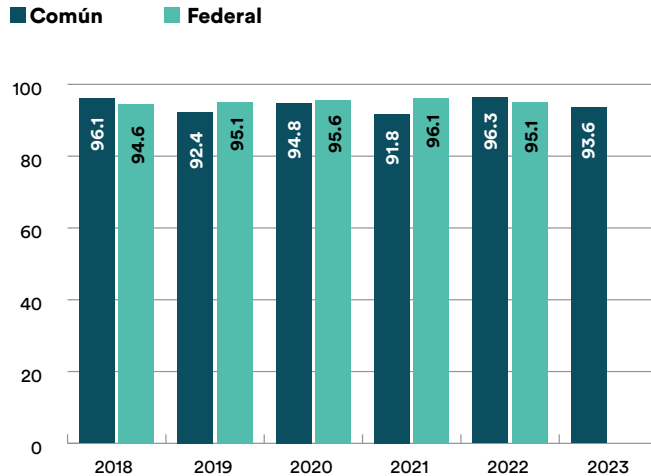
<sup>28</sup> Los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal tienen como finalidad propiciar la solución de conflictos entre actores sociales por una denuncia o querrela de un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad. En suma busca la resolución de conflictos mediante el diálogo.

### Gráfica 32. Distribución porcentual de las resoluciones por Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC), 2018-2023





### Gráfica 33. Impunidad en delitos del fuero común y fuero federal a nivel nacional, 2018-2023



Fuente: México Evalúa.

Por otro lado, de 2018 a 2022, la impunidad en delitos del fuero federal incrementó 0.5 puntos porcentuales, mientras que la del fuero común apenas se redujo 2.5, manteniéndose arriba del 90%. **En México, bajo la administración de López Obrador, 9 de cada 10 delitos quedaron sin castigo.**

**En delitos específicos se aprecian, en cambio, más retrocesos que avances.** Destaca principalmente el caso del feminicidio, que pasó de un porcentaje de impunidad 88.1% a 96.9%, incrementando 8.8 puntos porcentuales de 2021 a 2023, así como del secuestro, que pasó de 82.4% a 87.1%, con un aumento de 4.7 puntos en el mismo lapso. Otros, la mayoría, prevaleció por arriba del 90%.

Más allá de la impunidad, al considerar la eficacia del sistema de procuración, administración e impartición de justicia, la protección de derechos de todas las partes involucradas y la presencia de corrupción, se observa un deterioro del sistema de justicia penal. Esto de acuerdo con el comportamiento del factor de justicia del índice de Estado de derecho del Proyecto de Justicia Mundial (WJP por sus siglas en inglés), mismo que de 2018 a 2024 mostró un retroceso de 5.2%.

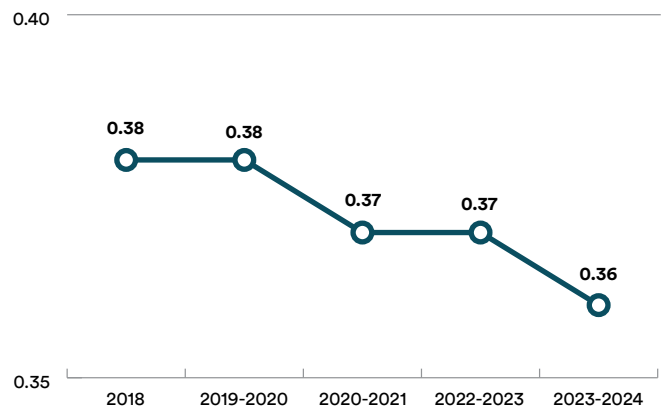
**El estancamiento de la impunidad en niveles altísimos muestra que AMLO no cumplió con su promesa de justicia, justicia transicional y reconciliación social.**

### Tabla 5. Porcentaje de impunidad en delitos específicos, 2021-2023

Delito	Promedio	Cambio en puntos porcentuales
Homicidio	96.5	0
Feminicidio	91.2	8.8
Desaparición	97.3	-2.4
Secuestro	84.1	4.68
Extorsión	97.7	0.2
Violación	94.9	-1.9
Violencia familiar	97.5	-0.3
Narcomenudeo	93.9	-3.78

Fuente: México Evalúa.

### Gráfica 34. Fortaleza del sistema de justicia penal a nivel nacional, 2018-2024



Fuente: México Evalúa con datos del World Justice Project.

## Resumen 6. Indicadores de resultados para el acceso a la justicia, 2018-2024

Indicador	Sexenio de AMLO			Totales	
	Situación inicial	Situación final	Cambio inicio-fin	EPN	AMLO
Impunidad en delitos del fuero común	96.1 (2018)	93.6 (2023)	-2.5 pp	ND	94.2 (promedio)
Impunidad en delitos del fuero federal	94.6 (2018)	95.1 (2022)	-0.5 pp	ND	95.3 (promedio)
Fortaleza del sistema de justicia penal	0.38 (2018)	0.36 (2024)	-5.20%	ND	0.37 (promedio)
Resoluciones a través de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias	7.1% (2018)	7.3 (2023)	-0.2 pp	ND	7.6% (promedio)

**Nota 1:** Entre paréntesis los años. Siempre que es posible, la situación inicial corresponde al último año de gobierno de Enrique Peña Nieto para comparar con el legado de AMLO.

**Nota 2:** El total para EPN inició en 2013 y para AMLO en 2019. En ambos casos, finaliza con el último dato disponible comparando siempre la misma cantidad de años. Cuando los datos son acumulables se reporta la sumatoria y cuando no, el último dato disponible.

**Fuente:** México Evalúa con datos del WJP.

### Más oscuros que claros

A lo largo del sexenio, AMLO aprovechó cualquier oportunidad para presumir la reducción de los homicidios como muestra de la pacificación del país. Sin embargo, el sistema de indicadores revela un balance negativo por tres motivos:

1. Incremento de la violencia política, que da cuenta de la expansión del régimen criminal y, por tanto, de la anulación del Estado de derecho a nivel territorial.
2. Parálisis del sistema de procuración y administración de justicia con niveles de impunidad arriba del 90%.
3. Deterioro general del sistema carcelario de justicia penal.

En otras palabras, con AMLO la población estuvo más expuesta a las violencias no convencionales, con mayor impacto político, económico y social, vinculadas a las actividades del crimen organizado, y continuó sin conocer el acceso a la justicia.

La gestión de AMLO no puede adjudicarse como logro la reducción de homicidios, pues al final de su administración fue el sexenio más violento de la historia. Por otra parte, nunca despejó las dudas sobre la veracidad de la reducción o la irrelevancia de la intervención del Estado en esta métrica.

Por otro lado, la reducción de la percepción de inseguridad se destaca como algo muy relevante para la cohesión social y el entorno de negocios. Sin embargo, dada la expansión del régimen criminal y el aumento de la criminalidad urbana en el último año, no pueden des-

cartarse explicaciones alternas sobre dicho fenómeno. Entre ellas, la negación de la realidad y su reproducción masiva desde la conferencia mañanera y todo el aparato de comunicación del oficialismo, como evidenció Causa en Común (2024).

### e. El mito de la GN: evidencia sobre su irrelevancia en la construcción de seguridad

AMLO heredó un fenómeno inédito en la historia de México: el sexenio más violento de la historia, pero con una tendencia a la baja, nunca antes vista en el siglo XXI. Si consideramos que AMLO recibió un país en llamas y ninguna herramienta para apagar el fuego de inmediato, la reducción del homicidio —más allá de su cifra total— puede considerarse como un paso firme a la pacificación sostenida y, por lo tanto, como un éxito de su gestión. Sin embargo, ¿esta reducción responde a la intervención del gobierno?

A lo largo del sexenio se generaron, al menos, cuatro hipótesis plausibles sobre la reducción de los homicidios en México:

1. **Datos inconsistentes:** *la violencia se reduce debido a la manipulación de los datos o la falta de capacidades ministeriales para registrar adecuadamente la magnitud del problema.* Esta hipótesis surge a partir de los reportes de incidencia delictiva de organizaciones como Causa en Común, en donde se detectó que en ciertas entidades los homicidios disminuyeron de forma paralela al incremento de “otros delitos contra la vida”.



2. **Dinámica criminal:** *la violencia se reduce debido a los acuerdos de paz alcanzados por los grupos criminales.* Esta hipótesis nace porque, en entidades donde históricamente se registra la presencia de importantes organizaciones criminales, como Sinaloa, Sonora y Tamaulipas, se redujeron los homicidios al menos en tanto se respetaron los acuerdos de paz entre las organizaciones delictivas.
3. **Intervenciones locales:** *la violencia se reduce debido a la eficacia de intervenciones impulsadas por los gobiernos locales.* Esta hipótesis proviene de casos en donde la disminución de los homicidios ha estado acompañada de la implementación de políticas robustas. Un ejemplo es la Ciudad de México, en donde se implementó un paquete contundente de estrategias en materia de prevención social y policial (Peña y Varela, 2021; Díaz, 2021) o Tlaxcala y Tabasco, donde se fortaleció el sistema de justicia penal en los últimos años (Vargas, 2022).
4. **Intervención federal:** *la violencia se reduce debido a la eficacia de la política de seguridad de AMLO.* Esta hipótesis parte de los propios argumentos del gobierno de López Obrador. Por ejemplo, en los informes de gobierno se destaca que la reducción de la incidencia delictiva, incluyendo los homicidios dolosos, respondió a las operaciones de la Guardia Nacional a nivel territorial.<sup>29</sup>

Con la finalidad de abonar al balance del sexenio de López Obrador, sometemos a validación empírica la cuarta hipótesis, examinando la relación entre las operaciones de la Guardia Nacional (GN) y la reducción de los homicidios dolosos a nivel estatal, en el periodo 2019-2023.

## Método

Para probar la hipótesis realizamos un análisis cualitativo comparado (QCA, por sus siglas en inglés) que se define como una técnica comparativa que permite explicar la presencia (1) o ausencia (0) de un fenómeno específico, que recibe el nombre de resultado de interés.<sup>30</sup> A diferencia de cualquier otra aproximación metodológica en las ciencias sociales, el QCA permite identificar las

configuraciones causales, es decir, las combinaciones de condiciones explicativas<sup>31</sup> que producen un resultado de interés. Puede existir más de una configuración causal, pues la causalidad de los fenómenos sociales es *múltiple coyuntural* (Ragin, 1987, 2008, 2013; Rihoux, 2006; Rihoux y Ragin, 2009; Byrne y Ragin, 2009; Schneider y Wagemann, 2010, 2012; Wagemann, 2012).<sup>32</sup>

A diferencia de los métodos estadísticos clásicos, las configuraciones causales no informan el impacto sumario de variables independientes, sino las condiciones que al interactuar desatan mecanismos causales que llevan a la producción de un fenómeno (Ragin, 1987; Grofman y Schneider, 2009; Zamora, 2018).

Para ello, a nivel epistemológico y programático, el QCA articula los principios del método comparado, la teoría de conjuntos y el álgebra booleana (Vargas, 2023). De este modo, el método explica la variación de un mismo resultado de interés entre casos diferentes a partir de las diferencias en los valores de los factores. En otras palabras, identifica condiciones asociadas a la presencia del resultado garantizando que no estén vinculadas al mismo tiempo a la ausencia del mismo, permitiendo establecer causalidad (Rihoux y Ragin, 2009; Rihoux y Lobe, 2009; Przeworsky y Teune, 1970; De Meur y Gottcheiner, 2009).

Desde esta perspectiva, el QCA apunta hacia la construcción de explicaciones a partir de condiciones individualmente necesarias y configuraciones causales suficientes. Una condición X es individualmente necesaria cuando se asocia siempre con Y (la impunidad es condición necesaria para la acumulación de la violencia). Las condiciones individualmente necesarias son determinantes para que ocurra un fenómeno, pero no bastan porque no son suficientes; para eso requieren combinarse con otras condiciones (la impunidad necesita combinarse con la presencia de organizaciones criminales para llevar a la acumulación de la violencia). Bajo esta lógica, las configuraciones causales son suficientes porque producen un resultado, pero pueden existir múltiples configuraciones pues no son necesarias (Ragin, 1987; Goertz y Starr, 2003; Wagemann, 2012; Bold y Luppi, 2013; Schneider y Wagemann, 2012).

<sup>29</sup> El Quinto Informe de Gobierno de AMLO resalta: "En la reducción de la incidencia delictiva ha sido fundamental el despliegue y operación de la Guardia Nacional, establecida en 2019, la institución de seguridad más grande y capacitada en la historia de México, que cuenta al 30 de junio de 2023, con un estado de fuerza de 128,233 elementos desplegados en las 32 entidades federativas del país".

<sup>30</sup> El resultado de interés es el equivalente al objeto de estudio o la variable dependiente en los estudios cuantitativos clásicos. Es importante mantener la terminología pues tiene implicaciones epistemológicas; uno de los más importantes es que el resultado de interés no es producto del impacto de variables, sino de la combinación de factores.

<sup>31</sup> Las condiciones explicativas son equivalentes a las variables independientes, pero, a diferencia de éstas, no son aisladas y se vuelven relevantes cuando se combinan.

<sup>32</sup> Esto quiere decir que los problemas sociales son producto de la combinación de condiciones explicativas o configuraciones causales. Múltiples configuraciones conducen a los mismos resultados y la ausencia del objeto requiere de explicaciones distintas, pues el contexto diferenciado de los casos media la interacción entre los factores.



En los últimos años, QCA ha ganado terreno como herramienta para la evaluación de las políticas públicas en América Latina, pues ofrece ventajas metodológicas importantes frente a las limitaciones programáticas de los métodos estadísticos clásicos. Cuatro ventajas destacan: 1) su capacidad de explorar la causalidad múltiple coyuntural y por tanto de captar la complejidad de los fenómenos sociales de manera más precisa, 2) la posibilidad de establecer relaciones causales en situaciones con  $n$  intermedia, en donde hay pocos casos como para alcanzar significancia estadística o demasiados como para profundizar en el contexto de todos, 3) permite abordar la diversidad empírica limitada incorporando contrafacticos en el análisis y 4) cuenta con la ventaja de conectar el contexto de los casos con las tendencias observadas (Vargas, 2023; Medina y otros, 2017; Zamora, 2018; Ragin, 2007).

En el ámbito de la seguridad, el QCA también ha ganado terreno en los últimos años frente a un campo dominado por el uso de métodos estadísticos clásicos, como la regresión. En México y América Latina, ha sido utilizado para explicar distribución diferencial de delito y otras violaciones a derechos humanos desde perspectivas sociológicas y desde el desempeño de la política pública (Vargas, 2021b, 2021c, 2022; Duque, 2021, Hernández, 2021, Coca, 2019, Cubides, 2014).

Para esta prueba, llevamos a cabo los siguientes procedimientos:

- Definición del resultado de interés: identificamos las entidades federativas en donde se registró reducción de la tasa de homicidios dolosos en el periodo 2019-2023, codificando con 1 la presencia del fenómeno (los casos a explicar). Evidenciamos que la violencia homicida tiene un comportamiento diferenciado a nivel regional.
- Definición de condiciones explicativas: proponemos diversos factores asociados con el desempeño de la GN como explicación de la reducción de la violencia homicida en las entidades federativas, en sintonía con la narrativa del presidente López Obrador.
- Análisis de datos calibrados: comprobamos si la reducción de la violencia homicida se asocia con la mayor presencia de la GN en las entidades federativas.

- Prueba de ganancia informativa: identificamos el nivel exacto de contribución de la mayor presencia de la GN en la reducción de la violencia homicida.
- Minimización booleana: identificamos las configuraciones causales que explican la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional.<sup>33</sup>

Las unidades de análisis son las 32 entidades federativas. El resultado de interés se define como la reducción (cambio porcentual a la baja) de la tasa de defunciones por homicidio doloso por cada 100 mil habitantes, durante el periodo 2019-2023, tomando los datos de defunciones de Inegi y las proyecciones de población de Conapo. El recorte temporal inicia en 2019 cuando comenzó operaciones la GN y finaliza en 2023 pues son los últimos datos disponibles sobre las operaciones de la GN, contenidos en la edición 2024 del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal (CNSPF).

Los estadísticos descriptivos revelan el comportamiento diferenciado de la violencia homicida a nivel subnacional (Tabla 6). Al respecto, destaca que Colima registró, en promedio, la tasa de homicidios más alta, una entidad que a lo largo del sexenio de AMLO padeció de la violencia de los grupos criminales que se disputan el control del puerto de Manzanillo, punto clave para el tráfico internacional de drogas y armas. Por su parte, Yucatán registró la tasa promedio más baja, un territorio que ha apostado por la continuidad de las estrategias de seguridad pública basadas en el fortalecimiento policial bajo un liderazgo civil: Luis Felipe Saidén ha permanecido como secretario de Seguridad Pública durante tres administraciones consecutivas desde 2007, y recientemente fue ratificado por el nuevo gobierno morenista encabezado por Joaquín Díaz Mena.

En cuanto a las tendencias, Zacatecas registró el incremento más alto; una entidad en donde, de acuerdo con el otrora secretario de la Sedena, Luis Crescencio Sandoval, los grupos criminales nacionales como el Cártel de Sinaloa y el CJNG se disputan las rutas de tráfico de drogas que conectan al país con la frontera norte y donde las organizaciones locales y regionales disputan la explotación de las economías locales en la región central del estado mediante el cobro de piso. De modo contrario, la reducción más importante de la violencia homicida se observa en Tabasco, en donde han destacado los despliegues de las Fuerzas Armadas frente a los conflictos del crimen organizado.

<sup>33</sup> La minimización booleana es la reducción de una expresión larga y compleja en una más corta y parsimoniosa (Rihoux y De Meur, 2009). En concreto, aplica el método Quine-McCluskey para obtener los implicantes primarios. El procedimiento funciona así: "si dos expresiones booleanas difieren en una condición, pero producen el mismo resultado, entonces la condición causal que distingue a las dos expresiones es irrelevante y puede eliminarse para crear una expresión combinada más simple" (Ragin, 1987, 93)



**Tabla 6. Estadísticos descriptivos del homicidio doloso a nivel subnacional en México, 2019-2023**

Descriptivo	Tasa promedio	Cambio
Mínimo	2.4	-63.1
Máximo	89.3	53.3
Media	28.6	-17.4
Mediana	18.2	-18.9
Moda	NA	NA
Rango	87	116.4
Desviación Estándar	24.8	29.7
Coefficiente de Variación	86.5	-170.9

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi y Conapo.

Una visión integral de la situación de las entidades, conjuntando el promedio anual y el cambio porcentual, revela que las entidades con problemas severos de violencia homicida son aquellas que en los últimos años se han convertido en escenario de disputas entre grupos criminales y de éstos contra el Estado, destacando la zona norte (Baja California, Sonora, Sinaloa y Chihuahua) y la región centro-occidente (Michoacán, Guerrero, Guanajuato y Colima).

**Mapa 1. Balance integral de la violencia homicida en México, 2019-2023**



**Muy negativo:** entidades con tasas superiores al promedio nacional y tendencia al alza.  
**Negativo:** entidades con tasas superiores al promedio nacional, pero tendencia a la baja.  
**Regular:** entidades con tasas inferiores al promedio nacional, pero tendencia al alza.  
**Positivo:** entidades con tasas inferiores al promedio nacional y tendencia a la baja.

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi y Conapo.

Ahora bien, para el análisis comparativo la reducción del homicidio doloso (RHD) se codifica con 1 y los casos con incremento o sin cambio, con 0 (Tabla 7). De este modo, se obtienen 23 casos positivos o con presencia del resultado y 9 casos negativos, o con la carencia del mismo.

**Tabla 7. Calibración del resultado de interés: reducción de los homicidios dolosos a nivel subnacional, 2019-2023**

Entidad	Comportamiento					Tendencia	Promedio			
	2019	2020	2021	2022	2023		Tasa	Ranking	Cambio	RHD
Aguascalientes	6.8	5.9	6.8	5.6	7.0		6.4	30	3.9	0
Baja California	77.2	80.5	87.2	76.9	67.3		77.8	2	-12.8	1
Baja California Sur	12.1	8.7	8.6	9.7	5.3		8.9	27	-56.2	1
Campeche	8.0	6.6	8.6	9.0	9.9		8.4	28	23.5	0
Chiapas	11.0	9.4	9.7	8.4	10.5		9.8	25	-4.5	1
Chihuahua	70.8	90.8	71.0	55.3	51.6		67.9	4	-27.2	1
Ciudad de México	14.2	14.8	11.9	8.3	7.3		11.3	24	-48.8	1
Coahuila	8.8	7.2	4.9	4.8	3.4		5.8	31	-61.2	1
Colima	91.4	79.5	69.1	104.8	102.0		89.3	1	11.6	0



Durango	8.9	7.8	7.8	6.4	4.8		7.1	29	-46.0	1
Guanajuato	62.4	81.6	66.4	67.4	58.7		67.3	5	-6.0	1
Guerrero	52.3	39.8	39.2	37.6	46.1		43.0	9	-11.9	1
Hidalgo	15.7	11.8	9.1	12.3	12.2		12.2	21	-22.4	1
Jalisco	29.8	25.7	26.6	21.5	17.7		24.3	11	-40.6	1
México	18.7	17.6	17.7	18.3	15.8		17.6	18	-15.4	1
Michoacán	50.5	49.2	55.1	47.0	37.2		47.8	8	-26.3	1
Morelos	51.9	48.2	57.9	56.4	72.2		57.3	6	39.2	0
Nayarit	16.8	14.1	16.8	14.6	10.5		14.6	20	-37.2	1
Nuevo León	17.7	16.4	18.8	24.5	23.2		20.1	15	30.8	0
Oaxaca	27.7	20.7	18.6	18.8	18.4		20.9	14	-33.5	1
Puebla	19.0	14.5	12.2	15.9	14.2		15.2	19	-25.2	1
Querétaro	9.9	9.9	9.8	8.1	9.3		9.4	26	-6.2	1
Quintana Roo	42.6	36.2	38.0	35.7	37.2		37.9	10	-12.8	1
San Luis Potosí	17.8	27.7	27.5	25.9	18.8		23.5	13	5.2	0
Sinaloa	36.0	27.2	19.9	18.2	19.0		24.1	12	-47.1	1
Sonora	45.0	50.8	66.5	55.4	45.3		52.6	7	0.6	0
Tabasco	27.0	22.6	17.2	13.3	10.0		18.0	17	-63.1	1
Tamaulipas	23.8	21.4	19.9	12.1	14.4		18.3	16	-39.5	1
Tlaxcala	13.9	11.1	11.5	11.1	9.4		11.4	23	-32.5	1
Veracruz	17.0	13.4	10.7	8.8	7.4		11.5	22	-56.4	1
Yucatán	2.1	3.2	2.4	2.0	2.2		2.4	32	8.3	0
Zacatecas	41.0	73.6	105.3	85.8	62.8		73.7	3	53.3	0

Fuente: México Evalúa con datos de Inegi y Conapo.

### Definición de las condiciones explicativas

Para explicar la RHD a nivel subnacional, como factores explicativos consideramos el despliegue de la GN, así como las operaciones que dicha corporación realizó directamente en contra del crimen y la violencia, de acuerdo con la información proveniente del CNSPF. En suma, contemplamos diez condiciones explicativas:

- Número de armas aseguradas por la GN (AA)
- Número de personas puestas a disposición por la GN (PA)
- Número de vehículos asegurados por la GN (VA)
- Kilogramos de narcóticos asegurados por la GN (NA)
- Litros de hidrocarburos asegurados por la GN (HA)
- Número de tomas clandestinas aseguradas por la GN (TC)
- Número de operativos realizados por la GN (OR)
- Número de enfrentamientos en los que participó la GN (EN)
- Número de ciber patrullajes realizados por la GN (CR)
- Número de elementos desplegados por la GN (ED)

Para captar la frecuencia de las operaciones de la GN a lo largo del sexenio en una sola métrica, calculamos los promedios correspondientes al periodo 2019-2023, una operación usual en la literatura previa que además permite controlar la varianza desproporcionada (Díaz, 2021). Antes de obtener los promedios, estandarizamos los datos con el componente poblacional para realizar comparaciones válidas, calculando la tasa por cada 100 mil habitantes. El factor población es relevante porque permite aproximarnos a la demanda diferenciada de seguridad entre las entidades federativas. Los datos provienen de Conapo, el CNSPF y del Quinto Informe de la Guardia Nacional y la Militarización en México para extraer el número de elementos desplegados a nivel territorial, elaborado por Causa en Común.





### Tabla 8. Actividades de la Guardia Nacional a nivel subnacional, 2019-2023 (promedio)

Entidad	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Aguascalientes	56	2.6	5	2.1	616.3	0	278.2	0	0.1	38.97
Baja California	164.7	9.6	11.6	3,096.2	3,469.1	0.2	205.6	0.09	0.83	54.01
Baja California Sur	58.8	28.6	15.9	9.2	0	0	355.5	0	0.2	120.58
Campeche	10	6.6	17.3	43.7	4,904.5	0	1,095.1	0	0.28	76.1
Chiapas	20.8	3.5	3.5	106.6	2,416.3	0	93	0.06	0.29	68.71
Chihuahua	677.2	8.7	15.4	154	3,716.7	0.1	256	0.04	0.23	70.59
CDMX	53.4	3.6	1.7	39.5	32.8	0.1	494.1	0.01	12.99	120.66
Coahuila	42.4	4.3	5.3	166.8	9541.1	0.9	507.4	0	0.18	66.86
Colima	43.6	11.2	19.3	1.9	14,018.7	0	1,111.3	0.07	0.84	106.15
Durango	117.5	7	10	81.9	26,594.6	0.3	497.4	0.01	0.11	70.76
Guanajuato	22,776.6	4.2	15.1	69.8	2,950.8	0.6	199.7	0.11	0.4	91.38
Guerrero	41.2	2.1	3.5	9	22	0	435.4	0.11	0.21	106.02
Hidalgo	257.6	2.7	21.5	13.7	16,425.9	19.1	262.2	0.05	0.46	62.82
Jalisco	83.5	3	11.3	67.6	10,137.9	0.8	146.2	0.13	0.11	65.12
México	43.2	3.5	5.4	19.7	2,248.5	0.6	64.4	0.03	0.84	56.33
Michoacán	214.8	4.1	7.6	19.2	2,343.1	0.1	555.2	0.41	0.37	101.97
Morelos	21.2	7.6	11.1	5.6	320.4	0	306.5	0.04	0.53	68.67
Nayarit	276.3	4.5	19.2	27	0	0	671.3	0.09	1.01	81.98
Nuevo León	114.1	4.2	6.7	43.8	37,538.6	1.4	203.1	0.09	0.17	45.78
Oaxaca	229	5.4	6.2	13.3	851.5	0	344.1	0.06	0.15	127.99
Puebla	15.7	3	7.8	8	3,539.8	0.5	433.1	0.06	0.28	46.02
Querétaro	44.9	5.5	12.8	525.5	5,407.6	0.2	294.9	0.03	0.34	53.01
Quintana Roo	58.9	15.6	8.7	32.5	564.7	0	309.3	0.01	0.13	122.84
San Luis Potosí	44.8	5.3	11.8	46.2	8,409	0.1	888.2	0.1	0.3	42.73
Sinaloa	342	3.4	19.4	299.7	1,348.7	0	742.1	0.21	0.51	113.48
Sonora	23,143.2	12.5	10.8	985.6	1,416.4	0.2	387.6	0.31	0.37	79.39
Tabasco	82	7.3	10.6	5	37,198.9	0.3	152.5	0.04	0.18	73.28
Tamaulipas	303.9	5	7.4	19.5	21,574.1	0.2	598.5	0.17	0.41	87.41
Tlaxcala	209.3	3.9	13.6	1.8	1,025.3	0.3	375.7	0.06	0.71	85.59
Veracruz	2.2	2.9	7.2	5.7	1,869.1	0	192.8	0.01	0.13	51
Yucatán	144.7	1.1	2.9	12.5	114.7	0	134.8	0	0.12	41.61
Zacatecas	189.7	5.6	7.6	57.4	2,635.6	0	216.4	0.37	0.55	103.15

Fuente: México Evalúa con datos de Conapo, Inegi y Causa en Común.



**Tabla 9. Estadísticos descriptivos de las operaciones de la Guardia Nacional a nivel subnacional, 2019-2023 (promedio)**

Estadístico	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Max	23,143.2 (Son)	28.6 (BCS)	21.5 (Hgo)	3,096.2 (BC)	37,538.6 (NL)	19.1 (Hgo)	1,111.3 (Col)	0.4 (Mich)	13.0 (CDMX)	128 (Oax)
Min	2.2 (Ver)	1.1 (Yuc)	1.7 (CDMX)	1.8 (Tlax)	0.0 (Nay)	0.0 (Col)	64.4 (Edomex)	0.0 (Yuc)	0.1 (Ags)	39.0 (Ags)
Rango	23,141	27.5	19.8	3,094.4	37,538.6	19.1	1,046.9	0.4	12.9	89
Promedio	1,558.9	6.2	10.4	187.2	6,976.7	0.8	400.2	0.1	0.8	78.2
Moda	NA	NA	NA	NA	0	0	NA	0	NA	NA
Mediana	82.8	4.4	10.3	29.7	2,526	0.1	326.7	0.1	0.3	72
Desviación estándar	5,616	5.2	5.4	565	10,274.5	3.4	266.3	0.1	2.2	26.6
Coefficiente de variación	360.3	83.9	51.5	301.9	147.3	413.6	66.5	120.6	295.4	34
Media acotada	125.3	5.21	10.2	52.9	4,688.40	0.17	362.3	0.06	0.35	77.2

Fuente: México Evalúa con datos de Conapo, Inegi y Causa en Común.

Los estadísticos descriptivos muestran la intervención diferenciada de la GN, pero también desmontan los argumentos generales de focalización en territorios de atención prioritaria. Por un lado, se observa que la GN mantuvo una alta frecuencia de operaciones específicas en entidades con severos problemas de violencia asociada al crimen organizado, como Sonora o Colima, sin embargo, también estuvo ausente de entidades con problemáticas similares como el Estado de México; o, viceversa, brindó atención desmedida a territorios que no padecen crisis severas de violencia homicida, como Oaxaca.

Como la hipótesis plantea que la reducción de los homicidios dolosos responde a las operaciones de la GN, entonces los estados con mayor actividad en cada una de las variables se codifican con el número 1 y con 0, cuando se ubican por debajo de dicho parámetro. El punto de corte se establece a partir de la media acotada para obtener un dato representativo de las series de datos.



### Tabla 10. Calibración de las condiciones explicativas

Caso	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Aguascalientes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baja California	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0
Baja California Sur	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Campeche	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0
Chiapas	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Chihuahua	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Ciudad de México	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1
Coahuila	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0
Colima	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1
Durango	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0
Guanajuato	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1
Guerrero	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1
Hidalgo	1	0	1	0	1	1	0	0	1	0
Jalisco	0	0	1	1	1	1	0	1	0	0
México	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
Michoacán	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1
Morelos	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0
Nayarit	1	0	1	0	0	0	1	1	1	1
Nuevo León	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0
Oaxaca	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Puebla	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Querétaro	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0
Quintana Roo	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
San Luis Potosí	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0
Sinaloa	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1
Sonora	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
Tabasco	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0
Tamaulipas	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1
Tlaxcala	1	0	1	0	0	1	1	0	1	1
Veracruz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Yucatán	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zacatecas	1	1	0	1	0	0	0	1	1	1

Fuente: México Evalúa con datos de Conapo, Inegi y Causa en Común.

### Desmontando las generalizaciones

Uno de los principales usos del QCA es la prueba rápida de hipótesis a partir de la visualización específica de los datos calibrados. En la Tabla 11 se ven en color verde las celdas que cumplen con la hipótesis de la eficacia gubernamental. A simple vista se observa que la reducción del homicidio doloso entre las entidades federativas no siempre se asocia con mayores actividades de la GN. Ninguna de las filas está compuesta por la presencia de todos los factores. Incluso, en Veracruz la reducción de los homicidios se presentó a pesar de la ausencia de todos los factores. En suma, no existen configuraciones suficientes compuestas por la presencia de todas las condiciones. Por otro lado, ninguna de

las columnas se conforma por la presencia de todas las condiciones, es decir, ninguna de las operaciones de la GN es necesaria para la reducción de la violencia a nivel subnacional.

En cambio, las celdas rojas de la Tabla 12 muestran la relación entre incremento del homicidio y mayor presencia de la GN. En sintonía con el discurso oficial, en Aguascalientes la ausencia de la GN se vinculó al incremento de la violencia, sin embargo, a contracorriente de dicha postura, en Sonora, Colima y San Luis Potosí la presencia de la GN se asocia al incremento de la violencia homicida, lo que se suma a la evidencia previa que demuestra que la militarización no reduce la violencia, sino que la agrava (México Evalúa, 2024b).

**Tabla 11. Prueba rápida de hipótesis para la reducción de la violencia**

Caso	RHD	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Baja California	-12.8	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0
Baja California Sur	-56.2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Chiapas	-4.5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Chihuahua	-27.2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Ciudad de México	-48.8	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1
Coahuila	-61.2	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0
Durango	-46	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0
Guanajuato	-6	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1
Guerrero	-11.9	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1
Hidalgo	-22.4	1	0	1	0	1	1	0	0	1	0
Jalisco	-40.6	0	0	1	1	1	1	0	1	0	0
México	-15.4	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
Michoacán	-26.3	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1
Nayarit	-37.2	1	0	1	0	0	0	1	1	1	1
Oaxaca	-33.5	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Puebla	-25.2	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Querétaro	-6.2	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0
Quintana Roo	-12.8	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Sinaloa	-47.1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1
Tabasco	-63.1	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0
Tamaulipas	-39.5	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1
Tlaxcala	-32.5	1	0	1	0	0	1	1	0	1	1
Veracruz	-56.4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: México Evalúa con datos de Conapo, Inegi y Causa en Común.



## Tabla 12. Prueba rápida de hipótesis para la reducción de la violencia

Caso	HD	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Aguascalientes	3.9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campeche	23.5	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0
Colima	11.6	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1
Morelos	39	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0
Nuevo León	30.8	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0
San Luis Potosí	5.2	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0
Sonora	0.6	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
Yucatán	8.3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zacatecas	53.3	1	1	0	1	0	0	0	1	1	1

Fuente: México Evalúa con datos de Conapo, Inegi y Causa en Común.

### Tanto retroceso para tan poco

En el marco del QCA es posible emplear medidas de ganancia informativa para obtener, más adelante, una minimización booleana más sólida, es decir, mejor evidencia. Las medidas de ganancia informativa nos permiten saber si las condiciones explicativas, de manera individual, son relevantes o no para entender un fenómeno. En concreto, existen tres medidas de ganancia informativa:<sup>34</sup>

1. **Incertidumbre inicial:** la cuantificación del camino que debemos de recorrer para alcanzar la meta, es decir, la cantidad de incertidumbre que debemos eliminar para explicar la reducción del homicidio. El camino es mayor conforme se acerca al 1.
2. **Incertidumbre condicional:** la cuantificación del camino que queda por recorrer después de incluir un factor; es la cantidad de incertidumbre que queda por eliminar para explicar la reducción del homicidio después de incluir una condición, por ejemplo, número de operativos de la GN. El camino es mayor conforme se acerca al 0.
3. **Información mutua:** es la incertidumbre inicial menos la incertidumbre condicional. Nos dice en qué medida un factor es relevante o no para alcanzar la meta o explicar la reducción del homicidio. Cuando la información mutua es 0 significa que el factor no

explica para nada el resultado de interés, es decir, es completamente irrelevante, y cuando es de 1 entonces es muy importante y fundamentalmente predictivo.

Con base en la teoría de la información, estos cálculos producen una métrica del grado en que cada condición explicativa informa el resultado de interés (el fenómeno que se examina) dentro de los casos de estudio. Este es un método sistemático, riguroso y replicable para identificar factores más o menos informativos.

De acuerdo con los resultados de la Tabla 13, las operaciones de la GN son prácticamente irrelevantes para explicar la reducción del homicidio doloso a nivel subnacional, evidencia que refuta los argumentos del oficialismo sobre la efectividad de la militarización de la seguridad pública y en particular de la GN:

- Las puestas a disposición de la GN explican la reducción de la violencia en un grado de 7% de un 100% posible, pero **cuando están ausentes**.
- Los enfrentamientos de la GN explican la reducción de la violencia en un grado de 3.5% de un 100% posible, pero **cuando están ausentes**.
- Las tomas clandestinas aseguradas por la GN explican la reducción de la violencia en un grado de 3.5% de un 100% posible.

<sup>34</sup> Estas medidas se derivan de la teoría de la información. Para conocer más al respecto, consultar: Drozdova, K., y Gaubatz, K. (2014). Reducing uncertainty: information analysis for comparative case studies. *International studies*, 58, 633-645.

**Tabla 13. Medidas de ganancia informativa para la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional**

Medidas	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Incertidumbre inicial	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	0.86
Incertidumbre condicional	0.85	0.8	0.85	0.84	0.86	0.83	0.86	0.83	0.86	0.84
Información mutua	0.01	0.06	0	0.02	0	0.03	0	0.03	0	0.01
Porcentaje de contribución	1.20%	7%	0%	2.30%	0%	3.50%	0%	3.50%	0%	1.20%
Presencia o ausencia	1	0	0	1	0	1	0	0	0	1

**Nota:** Las medidas de incertidumbre inicial y condicional se obtienen a partir de las matrices de datos dicotómicos.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi, Conapo y Causa en Común.

- Los narcóticos asegurados por la GN explican la reducción de la violencia en un grado de 2.3% de un 100% posible.
- La mayor presencia de los elementos de la GN y las armas aseguradas explican la reducción de la violencia en un grado de 1.2% de un 100% posible.
- Los operativos y ciber patrullajes realizados, así como los hidrocarburos y vehículos asegurados por la GN **no reducen en ninguna medida la violencia.**

Cuando aislamos las explicaciones alternativas para examinar la contribución *pura* de la GN sobre la reducción de la violencia, también encontramos resultados que van a contracorriente de las narrativas oficialistas. La tabla 14 muestra las medidas de ganancia informativa obtenidas al comparar Baja California Sur, Jalisco, Hidalgo y Sonora,<sup>35</sup> entidades con una baja tasa de policías locales por cada 100 mil habitantes, un alto porcentaje de personas en situación de pobreza y que se encuentran en la zona noroeste del país. En otras palabras, la

reducción de la violencia no podría atribuirse *a priori* a la eficacia de la seguridad local, la atención a las causas o a las gobernanzas criminales regionales. En dicho contexto:

- Las tomas clandestinas aseguradas por la GN explican reducción de la violencia homicida en un grado de 100%, **pero cuando están ausentes**
- Los operativos de la GN explican la reducción de la violencia homicida en un grado de 37% de 100% posible, pero **cuando están ausentes**
- Las puestas a disposición, armas y narcóticos asegurados, enfrentamientos, ciber patrullajes y elementos desplegados de la GN explican reducción de los homicidios dolosos en un grado de 14.8% de 100% posible
- Los vehículos e hidrocarburos asegurados por la GN no explican la reducción de los homicidios dolosos en ningún nivel.

<sup>35</sup> Son los casos que además de compartir dichas características exhiben la mayor reducción o incremento de la violencia homicida en sus respectivas regiones. Los datos provienen de Coneval e Inegi. Las métricas utilizadas también corresponden al promedio y en el caso de policías locales fueron estandarizadas. El punto de corte para incluir o excluir casos también fue la media acotada.



## ¿Más ayuda el que no estorba?

A través de un proceso de minimización booleana podemos saber cuáles son las configuraciones causales asociadas a la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional, así como su capacidad explicativa. Para ello, minimizamos las condiciones explicativas que aportan un nivel de explicación a la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional en un contexto controlado de acuerdo con la información de la tabla 14.<sup>36</sup>

El resultado contradice toda narrativa oficialista: **La ausencia —no la presencia— de la GN abona a los procesos de pacificación.** Las medidas de consisten-

cia confirman la alta capacidad explicativa de la configuración, así como su fortaleza técnica (Medina y otros, 2017). El resultado cobra sentido cuando se toma en consideración la evidencia previa que muestra que la presencia de las Fuerzas Armadas incrementa la violencia en diversos modos. Esto abre espacios a plantear que la reducción de la violencia puede ser una ficción creada por las autoridades o puede ser resultado de la calidad, más que de la cantidad, de la intervención local e incluso resultado de fenómenos criminales como la desaparición de personas, como se ha denunciado precisamente en Jalisco. En cualquier caso, queda claro que **las actividades de la GN no son determinantes para la reducción de la violencia en los estados.**

**Tabla 14. Medidas de ganancia informativa para la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional en entidades controladas**

Medidas	AA	PA	VA	NA	HA	TC	OR	EN	CR	ED
Incertidumbre inicial	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81
Incertidumbre condicional	0.69	0.69	0.81	0.69	0.81	0	0.5	0.69	0.69	0.69
Información mutua	0.12	0.12	0	0.12	0	0.81	0.31	0.12	0.12	0.12
Porcentaje de contribución	14.80%	14.80%	0%	14.80%	0%	100%	38%	14.80%	14.80%	14.80%
Presencia o ausencia	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1

**Nota:** Las medidas de incertidumbre inicial y condicional se obtienen a partir de las matrices de datos dicotómicos.

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi, Conapo y Causa en Común.

**Tabla 15. Minimización booleana para la reducción de la violencia homicida a nivel subnacional en México**

Camino	Cobertura bruta	Consistencia de la configuración
Ausencia de operativos de la GN	100%	100%
Cobertura de la solución 100 Consistencia de la solución 100		

**Fuente:** México Evalúa con datos de Inegi, Conapo y Causa en Común.

**Cobertura de la configuración:** proporción de casos positivos que pueden entrar dentro de la configuración.

**Consistencia de la configuración:** Proporción de casos positivos dentro de la configuración.

**Cobertura de la solución:** Proporción de casos positivos dentro de la solución.

**Consistencia de la solución:** Proporción de casos positivos dentro de las configuraciones.

**Nota:** Las coberturas se calculan con respecto a los casos positivos en la Tabla de la Verdad y la consistencia en función de los casos positivos minimizados.

<sup>36</sup> Siguiendo las buenas prácticas establecidas en la literatura (Medina y otros, 2017; Vargas, 2023), para la minimización establecemos un nivel de consistencia de 0.8 en la tabla de la verdad para evitar contradicciones lógicas y optamos por una minimización parsimoniosa para incluir casos contrafácticos relevantes resolviendo la diversidad empírica limitada que ofrecen los cuatro casos minimizados.



## CAPÍTULO 5

# Un balance de la gestión

**A**l principio de este documento lanzamos dos preguntas principales: ¿Cuál es el balance de la gestión de AMLO en materia de seguridad? ¿Es positivo, negativo o prevalecen los claroscuros? Después de hacer una revisión amplia de la gestión podemos responder que el balance es claramente negativo a pesar de algunos resultados positivos. Nuestra evaluación se resume en tres puntos:

1. **AMLO dejó un país más violento e igual de impune que en 2018.** Su sexenio finalizó como el más violento de la historia, con cerca de 200 mil asesinatos, un nivel de impunidad superior al 90% y permitió la expansión de los regímenes criminales a lo largo y ancho del territorio nacional. Frente a la anulación del Estado a nivel territorial por parte del crimen organizado y la consecuente pérdida de libertades de la población, la reducción de la criminalidad urbana queda en un segundo orden de relevancia.
2. **AMLO dejó menos capacidades institucionales en materia de seguridad pública y justicia.** La consolidación de la militarización de la seguridad pública como una política de Estado estuvo acompañada del abandono del fortalecimiento material y operativo de las policías locales y del sistema de procuración y administración de justicia, así como del sistema carcelario. Del mismo modo, las crisis y coyunturas del sexenio dejaron en claro las pocas capacidades políticas e institucionales del Estado mexicano para responder al crimen organizado, los nexos de las más altas esferas del gobierno con los grupos delincuenciales y la reproducción de la violencia institucional.
3. Las principales políticas implementadas por el presidente López Obrador, aunque populares, carecieron de fundamentos técnicos, o al menos nunca los hicieron explícitos. Además, la evidencia muestra que los operativos de la GN no son relevantes para la reducción de los homicidios dolosos. Al contrario, en diversos casos se asocia al incremento de la violencia.





La gestión de AMLO en materia de seguridad pública demuestra, como ocurrió con Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, que la intervención carente de fundamentos técnicos, desvinculada de la realidad de los territorios locales y centrada en la militarización de las policías no es la vía correcta para la pacificación.

### **Retrocesos y resultados negativos**

- Abandono del sistema nacional de seguridad pública
- Abandono de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia basada en evidencia en el ámbito local
- Abandono presupuestal de las instituciones civiles de seguridad pública, principalmente en el ámbito local
- Estancamiento operativo del sistema de administración y procuración de justicia
- Estancamiento operativo del sistema de justicia penal
- Implementación de políticas carentes de fundamento técnico; irrelevancia de las operaciones de la Guardia Nacional.
- Perpetuidad de la militarización de la seguridad pública
- Renuncia paulatina al combate al crimen y las violencias por parte de la Guardia Nacional
- Incremento de formas específicas de la criminalidad urbana

- Acumulación de la violencia homicida
- Expansión del régimen criminal
- Estancamiento de la impunidad; incremento considerable en feminicidios y secuestros
- Invisibilización de la desaparición forzada
- Debilitamiento del andamiaje institucional para el seguimiento y atención de la desaparición forzada
- Marginación de la sociedad civil en su participación en temas de seguridad pública

### **Avances y resultados positivos**

- Fortalecimiento operativo de la Guardia Nacional, aunque por debajo de las promesas iniciales
- Desarrollo de infraestructura para la seguridad pública, la procuración y administración de justicia y la ejecución de sanciones penales.
- Reducción de diversas expresiones de la criminalidad urbana, destacando los robos.
- Reducción de la percepción de inseguridad, a nivel nacional y urbano.
- Reducción de los costos económicos del delito
- Incremento de la confianza ciudadana a las Fuerzas Armadas y las policías locales

## CAPÍTULO 6

# La estrategia de seguridad de Claudia Sheinbaum

**A**pocos días de haber iniciado su mandato, la presidenta Claudia Sheinbaum presentó su estrategia de seguridad pública, junto al secretario de seguridad y protección ciudadana, Omar García Harfuch. Vista desde la gestión de López Obrador, dicha estrategia cuenta con fortalezas gracias a las diferencias que muestra con respecto a sexenios anteriores, pero también presenta riesgos por las inercias que mantiene, mismas que la presidenta deberá neutralizar si pretende que no se hable, de nueva cuenta en 2030, del sexenio más violento de la historia.

## Resumen de la estrategia

La finalidad última es la pacificación del país, para ello la presidenta busca:

- disminuir el homicidio doloso vinculado a la delincuencia organizada y los delitos de alto impacto: extorsión, secuestro y robo con violencia en vías generales de comunicación,
- neutralizar generadores de violencia y redes criminales mediante la atención a zonas con alta incidencia delictiva y detenciones de generadores de violencia, y

- mejorar el diálogo con los sectores de la sociedad.

Para lograr lo anterior se proponen tres ejes de acción: 1) fortalecimiento del Sistema Nacional de Inteligencia (SNI), 2) fortalecimiento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), y 3) fortalecimiento del modelo de atención.

Para fortalecer la inteligencia e investigación, se busca la consolidación del SNI y el fortalecimiento del Centro Nacional de Inteligencia, dotándolos de más recursos para el intercambio de información con otras agencias de inteligencia y vincular la producción de la misma con la generación de carpetas de investigación, vinculaciones a proceso y sentencias.

Para fortalecer al SESNSP, se le reorganizará administrativamente. Así podrá establecer proyectos prioritarios orientados al desarrollo de las instituciones de seguridad y asignar recursos federales con base en un sistema de incentivos y sanciones para evaluar metas y estándares de policías y fiscalías. Del mismo modo, se pretende crear y dar autoridad al SESNSP sobre la Academia Nacional de Seguridad para la homologación de planes y programas de estudio, de investigación y de análisis de la información.



Para fortalecer el modelo de atención, se adopta una perspectiva holística para atender los delitos de alto impacto reforzando y vinculando las acciones preventivas (operativos en carreteras), de inteligencia e investigación (coordinación interinstitucional), judicialización de objetivos (actuación de las fiscalías), vinculación a proceso e ingresos al sistema penitenciario (control de la actividad criminal generada desde el interior).

En dicho marco, para la atención de delitos específicos la estrategia propone cinco vías de acción particulares:

1. Diagnóstico regional del fenómeno de la violencia
2. Prevención focalizada e inteligente
3. Inteligencia, investigación, judicialización y detenciones estratégicas
4. Seguimiento de acciones y resultados
5. Atención a las causas

## Fortalezas de la estrategia

**Reconocimiento de problemas:** El homicidio doloso prevalece como el principal problema a contener, sin embargo, a diferencia de López Obrador, la presidenta Sheinbaum reconoce, por un lado, la expansión del control territorial de crimen organizado al colocar como una de las prioridades el combate a la extorsión y cobro de piso, y, por otra parte, el carácter sociopolítico del problema, al buscar dismantlar las redes de impunidad que permiten su proliferación, principalmente a nivel local. Esta es una fortaleza del programa, pues el primer paso para contener un problema es reconocerlo e incluirlo en la agenda de gobierno.

**Enfoque reductivo:** La estrategia planea intervenir sobre los principales problemas en zonas de intervención prioritaria, tanto entidades como municipios. A nivel técnico, dicha aproximación es la más atinada para reducir la incidencia delictiva y la percepción de inseguridad.

**Visión regional de las violencias:** La estrategia propone intervenciones diferenciadas a nivel regional. A todas luces se trata de una fortaleza pues la evidencia previa para el caso mexicano muestra que la criminalidad y las violencias cuentan con dinámicas, causas e impactos diferenciados entre las regiones, por lo que ameritan intervenciones específicas, aunque compartan los mismos principios.

**Énfasis en la inteligencia:** Bajo el liderazgo del secretario de seguridad, Omar García Harfuch, la presidenta buscará contener al crimen organizado a través de un sistema robusto de inteligencia que oriente la

toma de decisiones. Las principales crisis de seguridad en los últimos sexenios como la fuga de Joaquín “El Chapo” Guzmán, la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, el “Culiacanazo” o la captura de Ismael “El Mayo” Zambada revelaron severas deficiencias en el rubro de la seguridad, por lo que fortalecerlo podría arrojar resultados positivos si se articula de forma eficaz con las competencias e intereses militares de quienes cuentan con el control de la Guardia Nacional.

### Mejorar el diálogo con los sectores de la sociedad civil:

López Obrador rompió los canales de comunicación con sectores de la sociedad civil que son relevantes para la atención eficaz de la violencia. La comunicación constante con colectivos de víctimas, instituciones de defensa de derechos humanos y centros de investigación y pensamiento, es clave para definir de manera más atinada problemas públicos y formular políticas mucho más pertinentes. Además, permite fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, lo que apunta al desarrollo democrático con pisos mínimos de seguridad ciudadana.

## Riesgos a la luz del desempeño de AMLO

**Ineficacia por pendientes técnicos:** La estrategia parte de principios clave para la pacificación sostenida, como la reducción, la atención a las causas y el acceso a la justicia; sin embargo, desconocemos los diagnósticos causales que justifican la pertinencia de las estrategias, así como los parámetros de seguimiento y evaluación. En el sexenio de AMLO, la falta de criterios técnicos para justificar la pertinencia de la entrega de programas sociales puso en duda su idoneidad como estrategia de política pública; no así como instrumento para la construcción de clientelas políticas.

**Mayor violencia por militarización:** No existe una sola mención del posible regreso de los militares a los cuarteles en la estrategia de seguridad, lo que hace suponer que la administración 2024-2030 continuará descansando la política de seguridad pública en la GN, la Defensa, antes Sedena, y la Semar. La continuidad o profundización de tal estrategia no solamente podría empoderar todavía más a los militares a nivel político y económico, sino agravar el crimen y la violencia. Ante el poder de la Guardia Nacional, en términos de sus facultades y privilegios, como contar con fuero militar, se abren espacios para abusos de autoridades y ejecuciones extrajudiciales en el contexto del combate a los grupos criminales.

**Ineficacia por el desbalance de la relación cívico-militar:** La presidenta está planteando la subordinación de los militares al poder civil mediante los aparatos de inteligencia. En la práctica, sin embargo, la subordinación será una mera ficción pues los militares son los actores más empoderados del sistema nacional de seguridad pública, a nivel político, económico y social, además, cuentan con sus propias agendas. La articulación entre civiles y militares será posible mientras no se vean afectados los intereses de los primeros. Si eso ocurre, hay riesgos severos de ineficacia gubernamental y, en consecuencia, de mayor violencia. En otras palabras, el éxito de la estrategia de seguridad depende de la capacidad de control político, formal e informal, que la titular del Ejecutivo federal tenga sobre la relación entre los mandos civiles y las Fuerzas Armadas, así como sobre gobernadores y presidentes municipales.

**Expansión del régimen criminal por omisión:** El próximo año se llevará a cabo la primera elección para la integración del poder judicial, y serán los comicios más grandes en la historia del país; por otra parte, Durango y Veracruz celebrarán elecciones. No obstante, la estrategia de seguridad no hace una sola mención a la violencia político-criminal, ni a su prevención, atención o combate. López Obrador no dejó nada en la materia más que su indiferencia frente a la construcción de regímenes criminales avalados por la intimidación expresada en las urnas. La elección de 2024, la más violenta jamás registrada hasta el momento, y el propio ex presidente, dejaron como lección que las decisiones tomadas sobre las rodillas para atender el problema de la violencia política son insuficientes. Como ejemplo están los limitados resultados del protocolo de actuación para la protección de candidatas y candidatos en la elección de 2024, que dejó 551 víctimas totales y 34 aspirantes a puestos de elección popular asesinados.

## Recomendaciones a la luz del desempeño de AMLO

**Depuración técnica de la política:** La presidenta Sheinbaum y su gabinete de seguridad pública deben abrir puentes de comunicación con diversos sectores de la sociedad civil para afinar la definición de problemas, espacios de atención prioritaria, estrategias de intervención y mecanismos de seguimiento y evaluación, con la finalidad de transformar los ejes rectores en acciones pertinentes, claras y medibles. Colectivos de víctimas, universidades, y centros de investigación y pensamiento, cuentan con información clave para diseñar políticas basadas en evidencia.

**Balancear el poder militar:** En teoría, Claudia Sheinbaum es la titular del Poder Ejecutivo federal más poderosa e influyente de la historia del México democrático. No obstante, frente a ella se ha construido un feudo de poder con ambiciones expansionistas, a saber: el poder militar. Sin importar la buena voluntad expresada por los actores, la presidenta debe construir espacios institucionales de toma de decisiones en los que primen las directrices de seguridad de los mandos civiles sobre los militares. Por ejemplo, si la operación del gabinete de seguridad fuera mediante un cuerpo colegiado presidido por un civil, los votos y opiniones de los titulares de Defensa y Semar serían matizados por las opiniones y votos de los civiles. Es una obviedad, pero el comandante de la Guardia Nacional si bien puede tener voz, no debe tener poder de voto. En caso contrario, las Fuerzas Armadas tendrán tres votos y mayor probabilidad de imponerse. Que en el gabinete de seguridad haya miembros de la sociedad civil ayudará a balancear la influencia castrense.

**Implementar instancias de vigilancia y supervisión:** No toda la política tiene lugar dentro de las instituciones, al igual que la toma de decisiones y su ejecución. Por ello, se deben construir instancias de observación, seguimiento y rendición de cuentas a la actividad militar, los cuales deben ser de naturaleza civil. No solamente para evitar abusos de autoridad, sino para mantener el comportamiento de los militares alineado con el logro de los objetivos de seguridad de la presidenta Claudia Sheinbaum, y no con los intereses particulares de los cuerpos castrenses.

**Una visión holística de la inteligencia para la seguridad pública:** La inteligencia que se desplegará mediante el uso de tecnologías e investigación de gabinete, debe ser fortalecida con base en el trabajo de campo e infiltraciones que realicen las autoridades. Sin descontar la información que puede obtenerse mediante el interrogatorio de capos, jefes de plaza, operadores y sicarios, la extradición de miembros del crimen organizado no debe ser un objetivo en sí mismo, como sí debe serlo el fortalecimiento del sistema penitenciario.

**Construcción de un federalismo funcional:** Debe ser un objetivo buscar la armonización entre los intereses estatales y los federales. Por ello se debe establecer un procedimiento claro, preciso y equitativo, sobre cómo el gabinete de seguridad aprobará a los secretarios de seguridad de los estados. Para evitar la subordinación estatal a la federación en un grado desproporcionado, en el proceso deben participar miembros de la sociedad civil.



## CAPÍTULO 7

# Hacia una nueva agenda de investigación

**A** partir de la construcción de este balance nos formulamos diversas preguntas de investigación que pensamos pueden dar paso a la construcción de una renovada agenda de investigación en materia de seguridad pública, capaz no sólo de hacer contribuciones al campo del conocimiento bajo los más altos estándares teóricos, metodológicos y técnicos, sino de producir evidencia relevante para la formulación de políticas públicas para la construcción de seguridad ciudadana. Aquí enlistamos algunos objetos de estudio, los cuales pueden ser abordados desde diversas aproximaciones teóricas y metodológicas, con la finalidad de propiciar lluvias de ideas entre las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los gobiernos

## Investigación sobre problemas públicos:

- Dinámicas, causas e impactos del régimen criminal
- Dinámicas de explotación criminal de las actividades políticas, económicas y sociales
- Dinámicas de las relaciones de dependencia entre actores criminales, políticos y económicos
- Recomposición de la geografía del crimen organizado
- Violencia político-criminal en procesos electorales judiciales



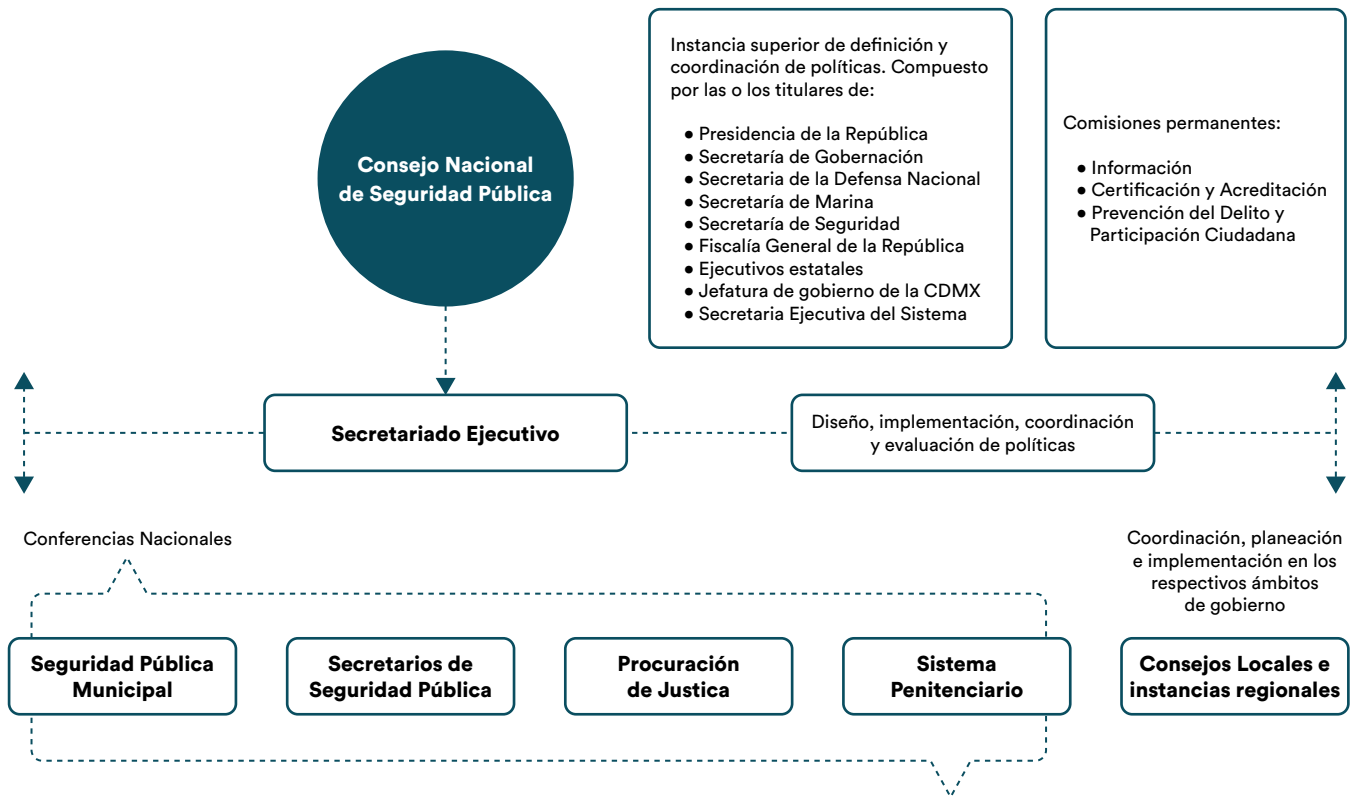
- Proliferación de nuevos mercados ilícitos nacionales, como tráfico de migrantes o lavado de dinero vía remesas
- Redefinición de métricas para el seguimiento de la violencia a la luz de la evolución reciente del crimen y las violencias
- Dinámicas e impactos de las nuevas relaciones cívico-militares sobre la definición de políticas públicas
- Abusos a derechos humanos de las policías militarizadas sobre poblaciones en condición de vulnerabilidad
- Violencia institucional sobre nuevos agentes no estatales
- Investigación sobre la intervención gubernamental en el comportamiento del crimen
- Respuestas convencionales y no convencionales de agentes no gubernamentales frente a la violencia criminal
- Respuestas convencionales y no convencionales de gobiernos estatales y municipales frente a la violencia criminal
- Procesos de fortalecimiento policial y de los mecanismos de justicia en el ámbito estatal y municipal y sus efectos sobre la violencia criminal
- Efectos de la militarización sobre la violencia criminal
- Mecanismos para la recuperación del Estado de derecho a nivel territorial



## ANEXOS

# Anexo 1. Sistema Nacional de Seguridad Pública

Figura A1. Esquema del Sistema Nacional de Seguridad Pública



Diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en rubros prioritarios en las cuatro etapas del sistema de seguridad pública: prevención del delito, procuración de justicia, administración de justicia y ejecución de sanciones penales.



# Anexo 2. Miembros clave del gabinete de seguridad pública de AMLO, 2018-2024<sup>37</sup>

## Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC)



**Alfonso Durazo Montaña**  
(actual gobernador de Sonora)

Es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, maestro en Administración Pública por el Instituto Sonorense de Administración Pública y doctor en política pública por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.

Fue Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1995 a 1996. En el año 2000 renunció a su militancia en el PRI y se sumó a la campaña de Vicente Fox, quien después de su victoria lo nombró secretario particular y en 2003 Coordinador de Comunicación Social. En 2004 renunció siendo crítico de la administración panista y se sumó a la campaña de López Obrador en 2006. En 2012 se sumó una vez más a la campaña de López Obrador y se convirtió en diputado federal de representación proporcional por el PRD. De 2015 a 2018 fue presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Sonora. En 2018 fue electo senador por Sonora, pero solicitó licencia para incorporarse al gabinete de AMLO como Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana. En octubre de 2020 se separó del cargo para buscar ser candidato a gobernador de Sonora, cargo con el que se hizo en las urnas.



**Rosa Icela Rodríguez**

Es licenciada en periodismo por la Escuela de Periodismo Carlos Septién García. Ejerció su profesión en Televisión Radio, El Universal, La Afición y La Jornada. Durante la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal de López Obrador fue directora general de Parti-

cipación Ciudadana y directora general de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana. Fue representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en dos zonas de alto riesgo: en el barrio de Tepito y las colonias Buenos Aires, Doctores y Obrera. En la gestión de Marcelo Ebrard como Jefe de Gobierno, ella fue coordinadora general del Gabinete de Gobierno y Seguridad Pública, y responsable de las 71 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia de 2006 a 2009. De 2009 a 2012 fue directora general del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores. En la administración de Mancera como Jefe de Gobierno fue responsable de Desarrollo Social de 2012 a 2015. De 2015 a 2018 fue titular de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. Cuando Claudia Sheinbaum fue Jefa de Gobierno, Rosa Icela se desempeñó como secretaria de Gobierno hasta junio de 2020 cuando fue invitada por el presidente López Obrador para asumir el cargo de Coordinadora General de Puertos y Marina Mercante hasta noviembre de 2020, ya que en diciembre fue nombrada Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana para reemplazar a Alfonso Durazo. La Dra. Claudia Sheinbaum la nombró secretaria de gobernación.

## Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)



**Luis Crescencio Sandoval**

Cursó en el Heroico Colegio Militar el bachillerato y los estudios de formación de oficiales del Ejército. Es licenciado en Administración Militar de la Escuela Superior de Guerra y cuenta con una maestría en Administración Militar para la Seguridad y la Defensa Nacionales. Se desempeñó como comandante de unidades en todos los niveles de mando y ha ocupado cargos en

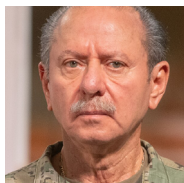
<sup>37</sup> Elaborado a partir de fuentes abiertas





organismos de planificación táctica y estratégica. Administrativamente tiene experiencia como agregado militar adjunto en la embajada mexicana en Estados Unidos. El 20 de noviembre de 2017 se convirtió en General de División Diplomado de Estado Mayor. En la administración de López Obrador fue titular de la Sedena desde 2018 hasta el último día del sexenio.

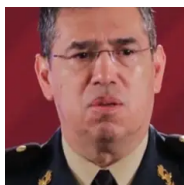
## Secretaría de Marina (Semar)



### José Rafael Ojeda Durán

Inició su trayectoria en la Heroica Escuela Naval Militar en enero de 1969. Se graduó como Guardiamarina cinco años después. Posteriormente se graduó como ingeniero geógrafo e ingeniero mecánico naval. Es maestro en Seguridad Nacional por el Centro de Estudios Superiores Navales. Dentro de la Armada de México desempeñó diferentes cargos administrativos, operativos, académicos y de alta gerencia. Entre estos cargos destacan jefe de Ayudantes del Jefe de Operaciones Navales y del oficial mayor de Marina, jefe de sección de Estado Mayor, jefe de Estado Mayor de Zonas Navales, director general Adjunto de Seguridad y Bienestar Social, y director general de Investigación y Desarrollo. Antes de ser titular de la Semar fue contralor general de la dependencia y titular del Órgano Interno de Control.

## Guardia Nacional (GN)



### Luis Rodríguez Bucio

Causó alta como cadete del Heroico Colegio Militar en 1973. Se graduó en 1977 como subteniente de infantería. Es licenciado en Administración Militar por la Escuela Superior de Guerra, y maestro en Seguridad y Defensa Nacionales, así como doctor en Defensa y Seguridad Nacional en el Centro de Estudios Superiores Navales. Trabajó en el segundo batallón de Guardias Presidenciales de 1977 a 1985. Fue subjefe de la sección cuarta del Estado Mayor Presidencial de 1989 a 1990. En 1994 se le nombró Subjefe de Estado Mayor de la Fuerza de Tarea Marte XXII en Badiraguato, Sinaloa. El 11 de abril de 2019 fue nombrado como el primer Comandante de la Guardia Nacional hasta enero de 2023 cuando fue nombrado subsecretario de Seguridad y Protección Ciudadana.



### David Córdova Campos

Inició sus estudios en el Heroico Colegio Militar en 1972. Es diplomado del Estado Mayor por la Escuela Superior de Guerra. Tiene una especialidad en la Escuela Militar de Aplicación de Infantería, Artillería, Zapadores y Servicios, así como una maestría en Administración Militar por el Colegio de la Defensa Nacional. En su trayectoria destaca haber sido comandante de la primera compañía de infantería no encuadrada. También fue comandante de la 39 Zona Militar con sede en Ocosingo, Chiapas, y de la Guarnición militar de la plaza de Matamoros, Tamaulipas. Adicionalmente fue jefe de la Comisión inspectora y auditora de la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea. En 2020 se retiró del servicio activo del Ejército con el grado de Oficial Mayor de la Sedena. Posteriormente asesoró a la Sedena en temas administrativos. En enero de 2023 fue nombrado comandante general de la Guardia Nacional, cargo en el que se desempeñó hasta el 5 de octubre de 2024. Fue el segundo comandante general de la Guardia Nacional.

## Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)



### Franco Gerardo Marcello Fabbri Vázquez

Es licenciado en Derecho por la Universidad del Valle de México. Tiene estudios de licenciatura en ciencia política y en administración de recursos humanos, materiales y financieros, ambos por la Universidad Autónoma Metropolitana. Realizó un diplomado en Ética Gubernamental y Corporativa, Anticorrupción y Conflicto de Interés por la Escuela Libre de Derecho, y otro por el Instituto Nacional de Administración Pública en Alta Dirección de Entidades Públicas. Su trayectoria en órganos autónomos se remonta a 1999 cuando fue Contralor Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), terminó en 2001. De 2002 a 2003 fue Coordinador General de Desarrollo Institucional de la CNDH. De 2011 a 2014 fue titular del Órgano Interno de Control de la CNDH. En la administración pública federal fue secretario técnico del Coordinador de Asesores del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de 1997 a 1980, en 1982 fue jefe departamento del Sistema Plan Joven de la

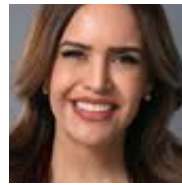
Secretaría de Educación Pública (SEP), en 1983 fue subdirector del área de comercialización de la SEP, en 1984 se convirtió en director del área de comercialización de la SEP hasta 1985. En 1986 fue secretario auxiliar del secretario particular del presidente de la república. En 1987 y hasta 1988 fue subdirector general del Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA-SEP), fue Director de Administración de la Coordinación General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación de 1994 a 1995. Fue Coordinador General de Gestión y Enlace de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República de 2003 a 2004. Fue director general de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de la Función Pública en 2015 y titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Turismo de 2015 a 2017. De 2017 a 2018 fue secretario operativo de administración en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. De diciembre de 2018 a julio de 2019 fue el titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública. De julio de 2019 a diciembre de 2020 se desempeñó como Coordinador de administración y finanzas de la Guardia Nacional. De noviembre de 2021 al 31 de marzo de 2022 fue titular de la oficina del Ejecutivo estatal en la CDMX.



### Leonel Efraín Cota Montañón

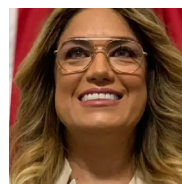
Es licenciado en ciencia política y administración pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cuenta con estudios de posgrado en cooperativismo en el Instituto Politécnico Nacional (IPN). En 1985 comenzó su trayectoria en el servicio público como director del Instituto de Capacitación para los Trabajadores de Estados y Municipios (ICATEM) del gobierno de Baja California Sur. De 1985 y hasta 1987 fue vocal ejecutivo del Centro Estatal de Estudios Municipales. En 1986 fue director del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) de La Paz. De 1987 a 1989 fue director general de Desarrollo del Ayuntamiento de La Paz, fue secretario técnico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado, vocal del Sistema de Transporte Urbano de La Paz y coordinador general del Comité de Planeación para el Desarrollo de la entidad. De 1989 a 1992 fue secretario ejecutivo del Consejo Municipal de Protección Civil. De 1990 a 1992 se desempeñó como secretario general del Ayuntamiento de La Paz. En 1993 fue oficial mayor del Gobierno del estado. En 1994 se convirtió en diputado federal, en 1996 fue presidente municipal de La Paz. En 1998 renunció

al PRI y se afilió al PRD para ser candidato a la gubernatura de Baja California Sur en 1999, cargo que ganó en coalición con el PT. Aún en funciones de gobernador compitió y ganó la presidencia nacional del PRD. En 2018 fue designado subsecretario de Planeación, Información y Protección Civil en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. En 2019 fue designado titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) hasta abril de 2022, cuando se le designó como director general de Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex).



### Clara Luz Flores Carrales

Es licenciada en Ciencias Jurídicas por la Universidad Regiomontana y posteriormente realizó estudios de doctorado en derecho administrativo en la Universidad de Zaragoza, España. Se afilió al Partido Revolucionario Institucional en 1998 al cual renunció en 2020. De 1996 a 1997 fue auxiliar en dos notarías de Nuevo León. De 1997 a 1998 fue asistente del Director Jurídico del municipio de General Escobedo. De 2000 a 2003 fue directora jurídica del municipio de Escobedo. De 2003 a 2006 fue secretaria del ayuntamiento de General Escobedo. En 2006 fue diputada local. Fue presidenta municipal de General Escobedo de 2009 a 2012 y de 2015 a 2020. En 2021 fue candidata de Morena a la gubernatura de Nuevo León. En 2022 asumió la titularidad del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En noviembre de 2023 solicitó licencia para buscar una candidatura al senado por Morena.



### Isabela Rosales Herrera

Cuenta con estudios de licenciatura en Ciencias de la Comunicación. La versión pública de su trayectoria señala que de 2008 a 2012 se desempeñó en el sector público en el cargo de jefa de departamento de catalogación, sin dar mayor información. De 2013 a 2017 fue asesora legislativa en el Senado de la República. En 2016, fue coordinadora territorial de Morena en Toluca, Estado de México, y en 2017 trabajó en la candidatura a gobernadora de Delfina Gómez. En 2018 fue electa como diputada local por la CDMX por Morena. En enero de 2022 fue nombrada por Rosa Icela Rodríguez como titular de la Unidad de Análisis Estratégico y Vinculación Interinstitucional. En abril de 2024 fue designada como titular del SESNSP.



# Anexo 3. Miembros destacados del crimen organizado detenidos en el sexenio de AMLO<sup>38</sup>

## Cártel de Sinaloa

- Ovidio Guzmán, líder del Cártel de Sinaloa.
- Gilberto Martínez Rentería, "El 50", líder de la célula "Los demonios", la cual operaba para "El Mayo" Zambada.
- Rey David Santiago Vargas "El Oso", líder de la célula criminal "Los Salazar", al servicio de "Los chapitos".
- Luis "N", "El R 8", jefe de seguridad de Aurelio Guzmán Loera, hermano de Joaquín Guzmán Loera, "El Chapo", y líder de la facción "Gente del Gusano" dentro del Cártel de Sinaloa.

## Cártel Jalisco Nueva Generación

- Abraham Oseguera Cervantes "Don Rodo", hermano de Nemesio Oseguera Cervantes, "El Mencho", líder del Cártel Jalisco Nueva Generación, acusado de ser operador logístico, financiero y generador de violencia. Fue detenido el 21 de abril de 2024 y liberado el 30 de abril del mismo año por irregularidades en su captura.
- Rosalinda González Valencia, esposa de "El Mencho" y operadora financiera de CJNG y lideresa de "Los Cuinis", brazo encargado del lavado de dinero de la organización.

## Cártel de Santa Rosa de Lima

- José Antonio Yépez Ortiz "El Marro", líder de la organización Cártel de Santa Rosa de Lima, que opera en Guanajuato. Se le consideró uno de los principales generadores de violencia en la entidad.

## Cártel de Caborca

- Caro Quintero, "El narco de narcos", fue detenido de nueva cuenta por las autoridades mexicanas por su reincidencia en la comisión de delitos relacionados con el tráfico de drogas y su colaboración en la formación de la organización criminal Cártel de Caborca.

## Miembros del crimen organizado extraditados a Estados Unidos

### Cártel de Sinaloa:

- Óscar Adán Rodríguez Guevara, dedicado al tráfico de drogas y lavado de dinero.
- Nayar Josué Beltrán Campos, dedicado al lavado de dinero.
- Noel Salgueiro Nevarez, lugarteniente de Joaquín "El Chapo" Guzmán y líder de la célula criminal "Gente Nueva".
- Mercedes Ivonne Martell Obeso, dedicada al lavado de dinero.
- Mario Núñez Meza, dedicado al tráfico de drogas hacia Estados Unidos.
- Ovidio Guzmán "El ratón", hijo de Joaquín Guzmán, "El Chapo", y quien asumió el liderazgo de la facción que lideraba su padre dentro del Cártel de Sinaloa.
- Néstor Isidro Pérez Salas "El NIni", jefe de seguridad de "Los Chapitos".

### Cártel Jalisco Nueva Generación:

- Rubén Oseguera González "Menchito", hijo de Nemesio Oseguera Cervantes, alias "El Mencho", líder del Cártel Jalisco Nueva Generación.
- Juan Padilla Vizcarra, dedicado al lavado de dinero.
- José González Valencia, alto mando de Los Cuinis, grupo ligado al Cártel Jalisco Nueva Generación, dedicado al lavado de dinero.
- Rubén Velázquez Aceves, dedicado al tráfico de drogas en Estados Unidos.
- Beltrán Leyva
- José Ramon Villarreal Hernández, operador de los Beltrán Leyva.

### Cártel del noreste

- Juan Gerardo Treviño Chávez, "El Huevo". Sobrino de Miguel Ángel y Omar Treviño Morales —mejor conocidos como el Z-40 y el Z-42—. Fundó el Cártel del Noreste con elementos residuales del Cártel de los Zetas.

# Fuentes de consulta

## Bibliografía

- AMLO (2018a). Primer debate presidencial. Disponible en: [Primer Debate Presidencial 2018](#)
- AMLO (2018b). AMLO en tercer grado. Programa completo de la entrevista del 19 de noviembre de 2018. Disponible en: [\[AD\] WeWork Ad YouTube --](#)
- Arzáluz, S. (2007). El programa san pedro seguro en San Pedro Garza García. En: T. Guillén, y P. Rojo (Eds.). Gobierno de proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana (pp. 195-205). Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Atuesta, L. (2017). Militarización de la lucha contra el narcotráfico: Los operativos militares como estrategia para el combate del crimen organizado. En Atuesta, L., & Madrazo, A. (Eds.). Las violencias. En búsqueda de la política pública de la guerra contra las drogas. CIDE (2018): 99-132.
- Atuesta, L. & Ponce, A. (2016). Cómo las intervenciones de las fuerzas públicas de seguridad alteran la violencia. Evidencia del caso mexicano. CIDE.
- Bold, D., y Luppi, F. (2013). Confronting Theories Based on Necessary Relations: Making the Best of QCA Possibilities. Political Research Quarterly, 66(1), 205-210
- Bruge, Q. (2010). Políticas para la cohesión social: Nuevos contenidos y nuevas formas, en La acción social del gobierno local (pp. 231-248). Ciudad de México: UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, COLEF, IGLOM.
- Byrne, D., y Ragin, C. (2009). Handbook of Case-Based Methods. California: Sage.
- Causa en común (2022). Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- Causa en Común (2024a). Informe sexenal. Disponible en: [Informe sexenal Causa en Comun\\_2024.pdf - Google Drive](#)
- Causa en común. (2024b). Quinto Informe. Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/observatorioguardiaiyfuerzasarmadas/>
- Coca, I. (2019). Represión del gobierno del Distrito Federal a la protesta, 2012-2014. Perspectiva de la amenaza en democracias federales. Rev. mex. cienc. polít. soc, 235, pp.49-76.
- Coneval (2024). Evaluaciones Integrales de la política social vinculada a los derechos sociales 2023-2024: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/PoliticasyEID/Paginas/Integrales\\_2023-2024.aspx](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/PoliticasyEID/Paginas/Integrales_2023-2024.aspx)



- Coste, J. (2022). La militarización es hija de la transición. Revista Nexos. Disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/la-militarizacion-es-hija-de-la-transicion/>
- Coste, J. (2023). ¿A quién le conviene la militarización?. Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/voces/2023/03/15/a-quien-le-conviene-la-militarizacion>
- Coste, J. (2024). 2024, la consolidación de la militarización. Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/voces/2024/01/03/2024-la-consolidacion-de-la-militarizacion>
- Cubides, O. (2014). Variables que inciden en los barrios de Bogotá. Opera, 15, 85-104
- Data Cívica-Intersecta (2024). Con Copia Oculta. La guerra que cuenta la SEDENA. <https://concopiao-culta.org/>
- Deare, C. (2019). De la desmilitarización a la remilitarización. En Moloeznik, M. P., & Núñez, I. M. (Eds.). Proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina: contextualizaciones latinoamericanas. Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos
- De Meur, G. y Gottcheiner, A. (2009). The logic and assumptions of msdo-msdp designs. D. Byrne y C. Ragin, (eds.), The Sage of Handbook of Case-based Methods. California: Sage, 208-221.
- Díaz, M. (2016). El dilema eterno: ¿pobreza o desigualdad en la explicación del homicidio? Hallazgos inesperados y propuesta para superar el dilema. Acta Sociológica, 70, 197-221.
- Díaz, M. (2021). A debate: contexto, teoría y resultado de los factores asociados a la distribución del delito en la Ciudad de México. Argumentos. Estudios Críticos De La Sociedad, 3 (94), 165-182
- Drozdova, K., y Gaubatz, K. (2014). Reducing uncertainty: information analysis for comparative case studies. International studies, 58, 633-645.
- Duque, J. (2021). Gobernanza criminal. Cogobiernos entre políticos y paramilitares en Colombia. Rev. mex. cienc. polít. soc, vol.66, 241, 347-380.
- Elementa DDHH (2024). Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024. Disponible en: [https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2024/04/RadiografiaDeLaProhibicion\\_ElementaDDHH.pdf](https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2024/04/RadiografiaDeLaProhibicion_ElementaDDHH.pdf)
- Equis (2022). Vulnerabilidad frente a la militarización. Reporte exploratorio. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/Vulnerabilidad-frente-a-la-militarizacion\\_ajustes\\_2309\\_.pdf](https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/Vulnerabilidad-frente-a-la-militarizacion_ajustes_2309_.pdf)
- Espinosa, C. (2019). Cinco premisas sociológicas sobre la violencia. Sociológica, 34 (97), 329-350.
- Espinosa, V., & Rubin, D. B. (2015). Did the military interventions in the Mexican drug war increase violence? The American Statistician, 69(1), 17-27.
- Figueroa Franco, M. (2018, 19 noviembre). El Plan de Seguridad que omitió a las Policías. nexos. Recuperado el 18 de octubre de 2024 de <https://seguridad.nexos.com.mx/el-plan-de-seguridad-que-omitio-a-las-policias/>
- Flores-Macías, G. A., & Zarkin, J. (2021). The militarization of law enforcement: Evidence from Latin America. Perspectives on Politics, 19(2), 519-538.
- Franco, J. (2012). Diseño de políticas públicas. IEXE Editorial
- Fuentes, M. (2021). La incidencia delictiva en los municipios con redes de comunicación terrestre y rezago social en Chiapas. Migraciones internacionales, 12, 1-25
- Fuentes, M., y Sánchez, O. (2015). Contexto socio-demográfico de los homicidios en México, D.F.: un análisis espacial. Rev Panam Salud Pública, 38(6), 450-6
- Gibler, J. (2023). La instrucción. Cómo el gobierno dinamitó la investigación del caso Ayotzinapa. Quinto Elemento Lab. Disponible en: <https://quintoelab.org/project/ayotzinapa-gobierno-instruccion-investigacion-igual-normalistas>
- Gibler, J. (2024). La 'verdad histórica': López Obrador y el caso Ayotzinapa., A dónde van los desaparecidos. Disponible en: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2024/09/26/la-verdad-historica-lopez-obrador-y-el-caso-ayotzinapa/>

- Goertz, G., y Starr, H. (2003). Necessary conditions: theory, methodology, and applications. Lanham: Rowman & Littlefield
- Grofman, B., y Schneider, C. (2009). An introduction to crsp set qca, with a Comparison to binary logistic regression. *Political Research Quarterly*, 62 (4), 662-672
- Hall, A. R., & Coyne, C. J. (2013). The militarization of US domestic policing. *The Independent Review*, 17(4), 485-504.
- Hernández, J. (2021). Ni tanto que queme al santo, ni tanto que no lo alumbre. Sobre las diferencias en los niveles de violencia homicida entre las alcaldías de la Ciudad de México (2018). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65 (241), 127-154
- Integralia Consultores (2024). Primer reporte de violencia política. Mapa de riesgos de intervención del crimen en las elecciones locales, 2024. Disponible en: <https://integralia.com.mx/web/primer-reporte-de-violencia-politica/>
- Jasso, L., y Vargas, A. (2021). La Política de Seguridad Pública en México (2012-2018). En H. Zamitiz (Coord.). Un balance de gestión gubernamental. Enrique Peña Nieto (2012-2018). Bonilla Arteaga Editores-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- Jiménez, B. (2012). "Queda por ahora, tropa en las calles", Reforma, México.
- Kraska, P. B. (2007). Militarization and policing—Its relevance to 21st century police. *Policing: a journal of policy and practice*, 1(4), 501-513.
- López, A. (2020). Jóvenes perdiendo su futuro. Nexos Disponible en: [Jóvenes perdiendo su futuro - Paz y seguridad - Blog de Nexos](#)
- Medina, I., Castillo, P., Álamos-Concha, P., y Rihoux, B. (2017). Análisis Cualitativo Comparado. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Méndez, J. (2021). Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina. Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México
- Merino, J., y Torreblanca, C. (2017). Dinero gastado en PRONAPRED: 10 millones de pesos. Relación con cambio en violencia nula. Nexos. Disponible en: [Dinero gastado en PRONAPRED: 10 mil millones de pesos. Relación con cambio en violencia: nula - Taller de datos - Blog de análisis de datos](#)
- Merino, M. (2013). Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- México Evalúa, Data Cívica y Animal Político (2024). Democracia vulnerada: el crimen organizado en las elecciones y la administración pública en México. Disponible en: [Democracia vulnerada: El crimen organizado en las elecciones y la administración pública en México - México Evalúa \(mexicoevalua.org\)](#)
- México Evalúa (2010a). Índice de Desempeño del Sistema Penal. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/indice-de-desempeno-del-sistema-penal/>
- México Evalúa (2010b). Índice de Inseguridad Ciudadana y Violencia. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/indice-de-inseguridad-ciudadana-y-violencia/>
- México Evalúa (2010c). SIIS: Sistema de Índices e Indicadores en Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/siis-sistema-de-indices-e-indicadores-en-seguridad-publica/>
- México Evalúa (2011a). Indicadores para entender y monitorear la Seguridad Pública en México. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/indicadores-para-entender-y-monitorear-la-seguridad-publica-en-mexico/>
- México Evalúa (2011b). El Gasto en Seguridad: observaciones de la ASF a la gestión y uso de recursos. Disponible: <https://www.mexicoevalua.org/el-gasto-en-seguridad-observaciones-de-la-asf-a-la-gestion-y-uso-de-recursos/>
- México Evalúa (2011c). Indicadores de Víctimas Visibles e Invisibles de Homicidio. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/indicadores-de-victimas-visibles-e-invisibles-de-homicidio/>
- México Evalúa (2012a). Situación y desafíos del sistema penitenciario en México. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/situacion-y-desafios-del-sistema-penitenciario-en-mexico/>
- México Evalúa (2012b). Seguridad y Justicia Penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-y-justicia-penal-en-los-estados-25-indicadores-de-nuestra-debilidad-institucional/>



[valua.org/seguridad-y-justicia-penal-en-los-estados-25-indicadores-de-nuestra-debilidad-institucional/](https://www.mexicoevalua.org/seguridad-y-justicia-penal-en-los-estados-25-indicadores-de-nuestra-debilidad-institucional/)

- México Evalúa (2012c). Métricas que importan. Indicadores de desempeño sectorial. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/metricas-que-importan-indicadores-de-desempeno-sectorial/>
- México Evalúa (2014). Prevención del delito en México. ¿Dónde quedó la evidencia? Disponible en: [donde quedo la evidencia.pdf \(mexicoevalua.org\)](https://www.mexicoevalua.org/que-quedo-la-evidencia.pdf)
- México Evalúa (2017a). Prevención del delito en México: ¿cómo se implementa? Una evaluación de acciones financiadas por el Pronapred en Nezahualcóyotl. Disponible en: [2017\\_05\\_25\\_Prevencion\\_Neza.pdf \(mexicoevalua.org\)](https://www.mexicoevalua.org/2017_05_25_Prevencion_Neza.pdf)
- México Evalúa (2017b). Evaluación de impacto del programa Jóvenes con porvenir. Disponible en: [Investigación Archivos - Página 3 de 16 - México Evalúa \(mexicoevalua.org\)](https://www.mexicoevalua.org/investigacion-archivos-pagina-3-de-16-mexico-evalua)
- México Evalúa (2018). 5013 homicidios en CDMX. Análisis espacial para la reducción de la violencia letal. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- México Evalúa (2024a). Empresas bajo fuego. Victimización y resiliencia del sector empresarial en México. Disponible en: [Empresas bajo fuego - México Evalúa \(mexicoevalua.org\)](https://www.mexicoevalua.org/empresas-bajo-fuego-mexico)
- México Evalúa (2024b). La otra militarización: Fuerzas Armadas al frente de instituciones estatales de seguridad pública en México, 2011-2024. Disponible en: [Investigación Archivos - México Evalúa \(mexicoevalua.org\)](https://www.mexicoevalua.org/investigacion-archivos-mexico-evalua)
- México Evalúa (2024c). Policía desprotegida: ruta para su dignificación laboral. Caso Monterrey.
- México Evalúa (2024d). Policía desprotegida: ruta para su dignificación laboral. Caso Ensenada.
- México Evalúa (2024e). Hallazgos 2023. Seguimiento y evaluación de la justicia penal en México. Disponible en: [HALLAZGOS2023.pdf](https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2023.pdf)
- México Unido Contra la Delincuencia. Guía para debatir a favor de la seguridad ciudadana y la vía civil (2021). Disponible en: [chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.muco.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Guia-para-el-debate.pdf](https://www.muco.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Guia-para-el-debate.pdf)
- Moloeznik, M. P. (2022). Del profesionalismo a la politización de las Fuerzas Armadas mexicanas. En de la Rosa, G. V. (Ed.). La 4T y el régimen político. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Núñez, L., y Casar, M. (2022). ¿Primero los pobres? La política social: un barco a la deriva. En Revista Nexos, febrero.
- Padilla, O. (2024). La militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México. Un análisis desde la perspectiva estatal. Revista digital de estudios organizacionales, 3 (5), 19-52
- Parsons, W. (2007). Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México
- Peña, R., y Varela, A. (2021). Territorialidad urbana y seguridad. Una agenda en materia de capital social para el programa Pilares de la Ciudad de México. Revista CIFE, 23 (29).
- Pereyra, G. (2012). México: violencia criminal y guerra contra el narcotráfico", Revista Mexicana de Sociología, vol. 74, 312.
- Pérez, S., & Atuesta, L. (2016). Fragmentación y cooperación: la evolución del crimen organizado en México. CIDE.
- Programa de política de drogas (2014). Evaluación preliminar de la implementación de las políticas para combatir el narcomenudeo en México: 2007-2012. Disponible en: <https://politicadedrogas.org/site/investigacion/id/28.html>
- Przeworski, A, y Teune, H. (1970). The Logic of Comparative Social Inquiry. Wiley-Interscience.
- Ragin, C. (1987). The Comparative Method. University of California Press.
- Ragin, C. (2007). Fuzzy Sets: Calibration Versus Measurement. Compass Working Papers Series.
- Ragin, C. (2008). Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond. University of Chicago Press.
- Ragin, C. (2013). New directions in the logic of social inquiry. Political Research Quarterly, vol. 66, núm. 1, pp. 171-174.



- Ragin, C., y Becker, H. (1992). What is a case? Exploring the foundations as social inquirí. Cambridge University Press.
- Ramírez, D. (2014a). Crimen y economía: una revisión crítica de las explicaciones del crimen. *Argumentos*, 27,(74), 261-290
- Ramírez, D. (2014b). Crimen y economía: análisis de la tasa de homicidio en México a partir de variables económicas (2000, 2005, 2010). *Estudios sociológicos*, 32(96), 505-540.
- Ramírez, D., y Díaz, M. (2017). Los efectos de la política de prevención del crimen y la violencia en México. *CIDOB d'Afers Internacionals*, 116, 101-128.
- Rihoux, B. (2006). Qualitative Comparative Analysis (QCA) and related systematic comparative methods: Recent advances and remaining challenges for social Science research. *International Sociology*, 21(5), 679-706.
- Rihoux, B. y Lobe, B. (2009). The Case for Qualitative Comparative Analysis (QCA): Adding Leverage For Thick Cross-Case Comparison. D. Byrne y C. Ragin, (eds.), *The Sage of Handbook of Case-based Methods*. California: Sage, 222-242
- Rihoux, B., y Marx, A. (2013). Qualitative Comparative Analysis at 25: State of Play and Agenda. *Political Research Quarterly*, 66(1), 167-171.
- Rihoux, B., y Ragin, C. (2009). *Configurational Comparative Methods*. Sage.
- Sagant, V., & Shaw, M. (2010). Informe internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas, Canadá, Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad.
- Salgado, J. (2010). Documento conceptual-metodológico sobre políticas públicas de seguridad ciudadana, capacidades institucionales para medir su desempeño y bases para el desarrollo de indicadores en esta materia, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sánchez, O. (2014). Análisis espacial del delito: la relación entre el delito y las características sociodemográficas en las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán y Cuauhtémoc del D.F., 2010(tesis de maestría). El Colegio de la Frontera Norte, México
- Sánchez, V. (2016). ¿Son efectivas las cámaras de video vigilancia para reducir los delitos? *Urvio*, 19, 162-178.
- Schneider, C., y Wagemann, C. (2010). Standards of good practice in qualitative comparative analysis (QCA) and fuzzy sets. *Comparative Sociology*, 9, 397-418.
- Schneider, C., y Wagemann, C. (2012). *Set-Theoretic Methods for the Social Sciences: A Guide to Qualitative Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seguridad sin guerra (2019). Elementos para la construcción de una política de seguridad pública. Disponible en: <https://www.seguridadsin guerra.org/#block-10549>
- Serrano, M. (2019a). Del momento "mexicano" a la realidad de la violencia político-criminal. *Foro Internacional*, 2, 791-852.
- Serrano, M. (2019b). La estrategia de seguridad de AMLO. ¿De la pacificación a la militarización? *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, (13) 44, 207-227.
- Silva Forné, C., & Padilla Oñate, S. (2022). Tortura policial: más allá de "confesiones" para el sistema de justicia penal. *Estudios sociológicos*, 40(119), 487-525.
- Trejo, G., y Ley, S. (2022). Votos, drogas y violencia. La lógica política de las guerras criminales en México, *Debate*.
- Tilly, C. (1985). State formation as organized crime, en Evans, P.; D. Rueschemeyer y T. Skocpol (eds). *Bringing the state back in*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Van Swaaningen, R (2005). La política de seguridad ciudadana en Holanda: traficando con el miedo, *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm. 3,
- Vargas, A. (2021a). Los actores de la seguridad ciudadana en México: el caso del PRONAPRED en Ecatepec, 2013. *Revista Estudios sobre la Seguridad Ciudadana*, 4(4), 33-66
- Vargas, A. (2021b). ¿Por qué se producen altos niveles de homicidio doloso en las alcaldías de la Ciudad de México? Una aproximación configuracional desde la teoría de la desorganización social". *Sociológica México*, 36,(102), 187-226





- Vargas, A. (2021c). Configuraciones causales de la alta tasa del delito de robo a transeúnte en la Zona Metropolitana del Valle de México, *Revista CIFE*, 23(39).
- Vargas, A. (2022). Factores asociados a la reducción de las tasas delictivas a nivel subnacional en México durante la pandemia. Una aproximación configuracional desde el desempeño gubernamental. *Revista Buen Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública
- Vargas, A. (2023). Introducción al análisis cualitativo comparado (QCA): conceptos, implementación y aplicaciones en América Latina. *Estudios Políticos*, (58), 233–259.
- Vargas, A. (2024a). (In) seguridad pública en la era Sheinbaum: tres problemas a monitorear. Disponible en: [\(In\) seguridad pública en la era Sheinbaum: tres problemas a monitorear](#)
- Vargas, A. (2024b). Rumbo a la zona abisal: México frente a la expansión de los regímenes criminales. Disponible en: [#ColumnaInvitada | Rumbo a la zona abisal: México frente a la expansión de los regímenes criminales](#)
- Vargas, A. (2024c). El Plan de Seguridad del INE y sus fallas de origen. *Expansión Política*. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/vo-ces/2024/02/08/columnainvitada-el-plan-de-seguridad-del-ine-y-sus-fallas-de-origen>
- Vargas, A. (2024d). Estas elecciones ya son las más violentas de la historia. *Expansión Política*. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/eleccion-2024/06/01/proceso-electoral-2024-es-el-mas-violento-en-la-historia-moderna-de-mexico>
- Vilalta, C. (2016). Análisis básico de datos. Centro de Investigación y Docencia Económicas
- Wagemann, C. (2012). ¿Qué hay de nuevo en el método comparado? qca y el análisis de los conjuntos difusos. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 1 (1), 51-75
- Zamora, E. (2018). Contribuciones contemporáneas de metodologías cualitativas para el análisis de políticas públicas: process tracing y qualitative comparative analysis. *Revista de sociología e política*, 26 (67), 21-37.
- Zarkin, J. (2023). The Silent Militarization: Explaining the Logic of Military Members' Appointment As Police Chiefs. *Comparative Politics*, 55(4), 549-572

## Periodísticas

- Animal Político (2021). Elecciones 2021: asesinaron a 102 políticos y se registraron 1,066 agresiones. Animal político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/2021/06/elecciones-2021-politicos-asesinados-agresiones-candidatos>
- Animal Político (2024). Seis años después, AMLO logra la Guardia Nacional "militarizada" que buscaba desde 2019. Animal político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/reforma-guardia-nacional-aprobada-diputados-amlo-ejercito>
- AP (2023). Ejecución extrajudicial en Tamaulipas: FGR investiga nuevo caso cometido por militares. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/06/07/ejecucion-extrajudicial-en-tamaulipas-fgr-investiga-nuevo-caso-cometido-por-militares/>
- Barajas, A. (2023). Ovidio, el heredero del 'Chapo' Guzmán. *Reforma*. Disponible en: <https://www.reforma.com/ovidio-el-heredero-del-chapo-guzman/ar2530968>
- BBC News Mundo (2023). Qué se sabe de la muerte de 5 jóvenes a manos del ejército mexicano en Nuevo Laredo. BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64815762>
- Camhaji, E. (2024). Rubén Oseguera "El Menchito", declarado culpable por narcotráfico en Estados Unidos. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-09-20/ruben-oseguera-el-menchito-declarado-culpable-por-narcotrafico-en-estados-unidos.html>
- Capital 21 (2022). Alejandro Moreno respalda acompañamiento de fuerzas armadas a Guardia Nacional. *Capital 21*. Disponible en: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=32340>
- CNN en Español (2024). "¿Quién es Néstor Isidro Pérez, presunto jefe de seguridad de Los Chapitos?". CNN en Español. En: <https://cnnspanol.cnn.com/2024/05/25/quien-es-nestor-isidro-perez-sa-las-nini-presunto-jefe-seguridad-cartel-los-chapitos-orix>



- De Vicente, J. (2023). AMLO: cinco años "apagando" el fuego con fuego. Animal político. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-justicia-y-paz/amlo-violencia-seguridad-publica-fuerzas-armadas>
- Dina, E., Villa, P., y Morales, A. (2024). AMLO: "no vemos que se desate la violencia política-electoral". El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-no-vemos-que-se-desate-la-violencia-politica-electoral/>
- El Financiero (2019). Balaceras en Culiacán tras detención de Ovidio Guzmán dejan 8 muertos y 16 heridos: Sedena. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/enfrentamientos-en-culiacan-tras-detencion-de-ovidio-guzman-dejan-8-muertos-sedena/>
- El Financiero (2021). "Delincuencia organizada se "portó bien" en elecciones, afirma López Obrador. El financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2021/2021/06/07/delincuencia-organizada-se-porto-bien-en-elecciones-afirma-lopez-obrador/>
- El Financiero (2024a). Consumo de fentanilo se mete a las elecciones en EU 2024: Van 270 mil muertes y contando. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg/2024/03/25/consumo-de-fentanilo-se-mete-a-las-elecciones-en-eu-2024-van-270-mil-muertes-y-countando/>
- El Financiero (2024b). "Don Rodo", hermano de "El Mencho", sale de prisión por irregularidades en su captura. El Financiero. En: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/04/30/don-rodo-hermano-de-el-mencho-sale-de-prision-por-irregularidades-en-su-captura/>
- El Universal (2024). Viacrucis de madres buscadoras por encontrar a sus hijas desaparecidas las lleva a la tumba. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/viacrucis-de-madres-buscadoras-por-encontrar-a-sus-hijas-desaparecidas-las-lleva-a-la-tumba/>
- Escobar, D. (2024). AMLO estalla contra Ceci Flores por "traficar con el dolor humano" sobre crematorio clandestino. Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/5/2/amlo-estalla-contr-ececi-flores-por-traficar-con-el-dolor-humano-sobre-crematorio-clandestino-328261.html>
- Espino, M. (2019). FGR extradita a EU a Nayar Josué Beltrán, por tráfico de droga. El Universal. En: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/fgr-extradita-eu-nayar-josue-beltran-por-trafico-de-droga/>
- Gara, C. (2024). Regreso a la paz en Sinaloa depende de grupos criminales, asegura mando militar. Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2024/09/16/regreso-paz-sinaloa-depende-de-grupos-criminales>
- García, C. (2024). Elecciones 2024 se perfilan para ser las más violentas de la historia. Expansión Política. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/elecciones/2024/01/10/elecciones-2024-se-perfilan-como-las-mas-violentas>
- Golden, T. (2024). Did Drug Traffickers Funnel Millions of Dollars to Mexican President López Obrador's First Campaign?. ProPublica. Disponible en: <https://www.propublica.org/article/mexico-amlo-lopez-obrador-campaign-drug-cartels>
- Guerrero. E. (2023). ¿Qué pasa con la violencia en Lagos de Moreno?. La Hora de Opinar. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=XUkWQ6CcSuE>
- Hernández, A. (2022)., ¿Por qué AMLO simpatiza más con narcos que con disidentes?. DW. Disponible en: <https://www.dw.com/es/por-qu%C3%A9-amlo-y-morena-simpatizan-m%C3%A1s-con-los-narcos-que-con-los-ciudadanos-que-ejercen-el-derecho-a-disentir/a-63781155>
- Hernández, Á. (2024). José González, tío de "El Menchito", testificará en contra de su sobrino. Milenio. Disponible en: <https://www.milenio.com/policia/jose-gonzalez-valencia-tio-menchito-testificara-juicio>
- Hernández, A. (2019). El Estado mexicano sometido al Cartel de Sinaloa. DW. Disponible en: <https://www.dw.com/es/el-estado-mexicano-sometido-al-cartel-de-sinaloa/a-50937619>
- Hernández, A. (2024). Indignados: la traición de AMLO a las víctimas de Ayotzinapa. Disponible en: <https://www.dw.com/es/indignados-la-traici%C3%B3n-de-amlo-a-las-v%C3%ADctimas-de-ayotzinapa/a-68496139+>
- Hernández, L., y Martínez, F. (2024). Declara el TEP-JF totalmente legítima la elección presidencial. La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2024/08/13/politica/007n1pol>



- Huerta, J. (2023). Golpe al CJNG: Cae criminal presuntamente vinculado a la desaparición de jóvenes en Lagos de Moreno. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2023/10/05/golpe-al-cjng-cae-criminal-presuntamente-vinculado-a-la-desaparicion-de-jovenes-en-lagos-de-moreno/>
- Infobae (2019). "El Flaco" Salgueiro, lugarteniente del Chapo y fundador de "Gente Nueva", fue extraditado a EEUU. Infobae. En: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/12/17/el-flaco-salgueiro-lugarteniente-del-chapo-y-fundador-de-gente-nueva-fue-extraditado-a-eeuu/>
- Infobae (2020b). "¡Ahí están las masacres!": la polémica expresión de López Obrador durante la "mañanera". Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/09/18/ahi-estan-las-masacres-je-je-je-la-polemica-expresion-de-lopez-obrador-durante-la-mananera/>
- Infobae (2020a). El Cártel H-2, de los Beltrán Leyva, fue el menos "golpeado" en tiempos de Cienfuegos y Peña Nieto. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/20/el-cartel-h-2-de-los-beltran-leyva-fue-el-menos-golpeado-en-tiempos-de-cienfuegos-y-pena-nieto/>
- Infobae (2022a). "El Huevo" Treviño, líder del Cártel del Noreste fue deportado a Estados Unidos. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/03/15/el-huevo-trevino-lider-del-cartel-del-noreste-fue-extraditado-a-estados-unidos/>
- Infobae (2022b). Qué fue el Culiacanazo: el día más negro en la historia de Sinaloa. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/10/14/que-fue-el-culiacanazo-el-dia-mas-negro-en-la-historia-de-sinaloa/>
- Jiménez, E. (2024a). Cifras contradicen dichos de AMLO: estos son los políticos que fueron asesinados en el proceso electoral 2023-2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/05/18/cifras-contradicen-dichos-de-amlo-estos-politicos-fueron-asesinados-en-el-proceso-electoral-2023-2024/>
- Jiménez, E. (2024b). Genaro García Luna es sentenciado a 38 años de prisión en EEUU por vínculos con el Cártel de Sinaloa. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/10/16/genaro-garcia-luna-es-sentenciado-a-38-anos-de-prision-por-vinculos-con-el-cartel-de-sinaloa/>
- Krause, K. (2023). Presunto miembro de cártel pasará 10 años en la cárcel por ejecución en Southlake. Al día Dallas. Disponible en: <https://www.dallasnews.com/espanol/al-dia/dallas-fort-worth/2023/02/08/presunto-miembro-de-cartel-pasara-10-anos-en-la-carcel-por-ejecucion-en-southlake/>
- Martínez, A. (2024). El Oso, operador de los Chapitos, gana amparo contra malos tratos e incomunicación. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/07/02/el-oso-operador-de-los-chapitos-gana-amparo-contra-malos-tratos-e-incomunicacion/>
- Martínez, A. (2024). Quién es Gilberto Martínez, alias El 50, ligado a El Mayo Zambada y capturado por fuerzas especiales en Sonora. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/18/quien-es-gilberto-martinez-alias-el-50-ligado-a-el-mayo-zambada-y-capturado-por-fuerzas-especiales-en-sonora/>
- Mejía, R., & Tello, A. (2024). De el Ratón a El Mayo Zambada. Las detenciones más importantes del sexenio de AMLO. Milenio. En: <https://www.milenio.com/policia/quienes-fueron-los-narcos-detenidos-en-el-sexenio-de-amlo>
- Mota, D. (2024). Familiares de desaparecidos en Hidalgo exigen agilidad en investigaciones; acusan que policía municipal podría estar coludida. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/familiares-de-desaparecidos-en-hidalgo-exigen-agilidad-en-investigaciones-acusan-que-policia-municipal-podria-estar-coludida/>
- Murillo, E. (2022). Extraditan a EU a Ivonne Martell por lavado de dinero del "narco". La Jornada. En: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/10/17/politica/extraditan-a-eu-a-ivonne-martell-por-trafico-de-drogas/>
- Olivares, E. (2013). "Seguirá la violencia si México no invierte en prevención del delito", La Jornada.
- Proceso (2023). Muertes por sobredosis de fentanilo con otras drogas se multiplican por 50 en EU, según un estudio. Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/internacional/2023/9/15/muertes-por-sobredosis-de-fentanilo-con-otras-drogas-se-multiplican-por-50-en-eu-segun-un-estudio-314922.html>
- Reforma (2023). Captan ejecución extrajudicial de militares en Nuevo Laredo. Reforma (video). Disponible en: [https://youtu.be/XShTw2nsw98?si=ZlLLf5\\_VzcnIs22G](https://youtu.be/XShTw2nsw98?si=ZlLLf5_VzcnIs22G)

- Rodríguez, A. (2024). Las 20 veces que AMLO ha dicho narco presidente en la mañanera. La Silla Rota. Disponible en: <https://lasillarota.com/nacion/2024/2/22/las-20-veces-que-amlo-ha-dicho-narco-presidente-en-la-mananera-471057.html>
- Reina, E. (2020). López Obrador saluda a la madre de El Chapo tras visitar unas obras en Sinaloa. El País. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-03-30/lopez-obrador-saluda-a-la-madre-de-el-chapo-tras-visitar-unas-obras-en-culiacan.html>
- Rivapalacios, R. (2021)., El narco votó...por Morena. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ramundo-riva-palacio/2021/06/14/el-narco-voto-por-morena/>
- Ruíz, A. (2023). Ejecuciones extrajudiciales en Tamaulipas ¿quién ordena el fuego?. Pie de página. Disponible en: <https://piedepagina.mx/ejecuciones-extrajudiciales-en-tamaulipas-quien-ordena-el-fuego/>
- Salgado, A. (2023). Censo busca reducir cifra de desaparecidos, revela Karla Quintana, ex comisionada de búsqueda. El universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/centro-busca-reducir-cifra-de-desaparecidos-revela-karla-quintana-ex-comisionada-de-busqueda/>
- Samario Zeta (2020). "Sentencia a más de 13 años de prisión al "Güero Chihuahua" del Cártel de Sinaloa en EU. Semanario Zeta. En: <https://zetatijuana.com/2020/10/sentencian-a-mas-de-13-anos-de-prision-al-guero-chihuahua-del-cartel-de-sinaloa-en-eu/>
- Santos, A. (2024). El Nini, la última gran extradición del sexenio de López Obrador. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-05-27/el-nini-la-ultima-gran-extradicion-del-sexenio-de-lopez-obrador.html>
- Urrutia, A., Olivares, E., Lureles, J., y Xantomila, J. (2024). Irrumpen encapuchados en Palacio Nacional. La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/03/07/politica/irrum-pen-encapuchados-en-palacio-nacional-1136>
- Vargas, O. (2024). AMLO defiende a militares investigados por desaparición de los 43 de Ayotzinapa: "No se puede manchar la institución", Infoabe. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/08/02/amlo-defiende-a-militares-investigados-por-desaparicion-de-los-43-de-ayotzinapa-no-se-puede-manchar-la-institucion/>
- Vela, D. (2021). Extraditan a EU a "Cherry", prominente operador del CJNG. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/extraditan-a-eu-a-el-cherry-prominente-operador-del-cjng/>
- Villa, P. (2024). Pese a críticas AMLO mantiene estrategia de seguridad; "no me importa que no les guste política de abrazos, no balazos", dice. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/pese-a-criticas-amlo-mantiene-estrategia-de-seguridad-no-me-importa-que-no-les-guste-politica-de-abrazos-no-balazos-dice/>

## Planes y programas

- Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019). Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16%2F05%2F2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16%2F05%2F2019#gsc.tab=0)
- INEGI (2024). Encuesta Nacional de Victimización y percepción sobre Seguridad Pública. Disponible en: [Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública \(ENVIPE\) 2021 \(inegi.org.mx\)](https://inegi.org.mx/encuesta-nacional-de-victimizacion-y-percepcion-sobre-seguridad-publica-2021)
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (2019). Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0)
- Plan Nacional de Paz y Seguridad, 2018-2024 (2018). Disponible en: [TEXTO ÍNTEGRO: Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, presentado por AMLO, Durazo y el General Sandoval - SinEmbargo MX](https://www.gob.mx/documentos/plan-nacional-de-paz-y-seguridad-2018-2024)
- Presidencia de la República (2019). Primer Informe de Gobierno. Disponible en: [https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/Informe\\_Gobierno\\_de\\_Mexico.pdf](https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/Informe_Gobierno_de_Mexico.pdf)
- Presidencia de la República (2020). Segundo Informe de Gobierno. Disponible en: <https://www.gob.mx/segundoinforme>
- Presidencia de la República (2021). Tercer Informe de Gobierno. Disponible en: <https://www.gob.mx/tercerinforme>
- Presidencia de la República (2022). Cuarto Informe de Gobierno. Disponible en: <https://www.gob.mx/cuartoinforme>



- Presidencia de la República (2023). Quinto Informe de Gobierno. Disponible en: <https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/760e7dab2836853c63805033e-514668301fa9c47.pdf>
- Presidencia de la República (2024). Sexto Informe de Gobierno. Disponible en: <https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/fca41ae3c4cbdcaef337442e3ad-be0e.pdf>
- Programa Nacional de Protección Civil 2022-2024 (2022). Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5673256&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673256&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0)
- Programa Nacional de Seguridad Pública 2022-2024 (2022). Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5673252&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673252&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0)
- Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2022-2024. (2022) Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5673254&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673254&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0)
- Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2022-2024 (2022). Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5673254&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673254&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0)
- Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 (2020). Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0)

## Legislación

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: [Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública \(diputados.gob.mx\)](#)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Diario Oficial de la Federación. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

## Fuentes de datos

- Conapo. Proyecciones de población: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2020-2070>
- Data Cívica-México Evalúa. Votar entre Balas: <https://votar-entre-balas.datacivica.org/>
- Grupo Banco Mundial. Homicidios intencionales (por cada 100,000 habitantes). Disponible en: [Homicidios intencionales \(por cada 100.000 habitantes\) | Data \(bancomundial.org\)](#)
- Inegi. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2024/>
- Inegi. Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2023/>
- Inegi. Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2024/#:~:text=El%20Censo%20Nacional%20de%20Seguridad,federativa%2C%20espec%C3%ADficamente%20en%20esta%20funci%C3%B3n.>
- Inegi. Censo Nacional de Seguridad Pública Federal: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspef/2024/>
- Inegi. Censo Nacional de Sistema Penitenciario: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnsipee/2024/>
- Inegi. Encuesta Nacional de Percepción sobre Seguridad Pública: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>
- México Evalúa. Hallazgos. [https://www.mexicoevalua.org/programas/seguridad/?gad\\_source=1&gclid=Cj0KCQjw4Oe4BhCCARIsADQ0csk4\\_v8o-gboj\\_Iwsr1nmtijGoYdfA5luuwW3LxyCSbezbVbSxdoyDoaAnuiEALw\\_wcB](https://www.mexicoevalua.org/programas/seguridad/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw4Oe4BhCCARIsADQ0csk4_v8o-gboj_Iwsr1nmtijGoYdfA5luuwW3LxyCSbezbVbSxdoyDoaAnuiEALw_wcB)
- México Evalúa. Números de erario. [HOME - Números de Erario](#)
- SESNSP. Víctimas en carpetas de investigación: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/victimas-nueva-metodologia?state=published>
- WJP. Índice de Estado de derecho. [Índice de Estado de Derecho en México - World Justice Project \(México\)](#)

El documento **(In) Seguridad Pública en México, 2018-2024. Un balance de la gestión de AMLO** es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

**Mariana Campos**

Directora General de México Evalúa

**Armando Vargas Hernández**

Coordinador del Programa de Seguridad

**Yair Mendoza García**

Investigador del Programa de Seguridad

**Felipe Soto**

Edición

**Miguel Cedillo**

Edición gráfica

**Priscila García**

Coordinadora de Comunicación

**Mariana Villalobos y Cinthia Galán**

Equipo de comunicación

El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa.



[mexicoevalua.org](http://mexicoevalua.org)