



**Casa abierta al tiempo**

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
POSGRADO EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES  
EN EL EJÉRCITO MEXICANO:  
LA FUNCIÓN DE LA INTELIGENCIA MILITAR

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTORADO EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

PRESENTA

ALMA PALOMA MENDOZA CORTÉS

ASESOR: DR. GUILLERMO GARDUÑO VALERO

CIUDAD DE MÉXICO, OCTUBRE DE 2018

El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar



Casa abierta al tiempo  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE DISERTACIÓN PÚBLICA

No. 00209  
Matrícula: 2143801158

EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN EL EJERCITO MEXICANO: LA FUNCION DE LA INTELIGENCIA MILITAR.

En la Ciudad de México, se presentaron a las 12:00 horas del día 17 del mes de octubre del año 2018 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. GUILLERMO JAVIER ROLANDO GARDUÑO VALERO  
DR. LEONARDO ANTONIO CURZIO GUTIERREZ  
DR. FEDERICO LAZARIN MIRANDA

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretario el último, se reunieron a la presentación de la Disertación Pública cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

DOCTORA EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES  
DE: ALMA PALOMA MENDOZA CORTES

y de acuerdo con el artículo 78 fracción IV del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

*A probar*

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

3030

ALMA PALOMA MENDOZA CORTES  
ALUMNA

REVISÓ  
*[Signature]*  
LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI  
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISION DE CSH  
*[Signature]*  
DR. JUAN MANUEL HERRERA CABALLERO

PRESIDENTE  
*[Signature]*  
DR. GUILLERMO JAVIER ROLANDO GARDUÑO VALERO

VOCAL  
*[Signature]*  
DR. LEONARDO ANTONIO CURZIO GUTIERREZ

SECRETARIO  
*[Signature]*  
DR. FEDERICO LAZARIN MIRANDA

## DISCLAIMER

LA PRESENTE INVESTIGACIÓN FUE DESARROLLADA CON METODOLOGÍA Y FINES ESTRICTAMENTE ACADÉMICOS EN ARAS DE CONTRIBUIR A LOS ESTUDIOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA. LA AUTORA Y LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA NO SON RESPONSABLES DE LA INTERPRETACIÓN O EL USO ILEGÍTIMO O ILEGAL DE LA INFORMACIÓN CITADA EN LA INVESTIGACIÓN. LA INFORMACIÓN Y LAS FUENTES CITADAS FUERON OBTENIDAS A TRAVÉS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL BAJO LA CONDICIÓN DE USO ÉTICO Y PROFESIONAL DE LAS MISMAS. ESTA ES UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA INVESTIGACIÓN ORIGINAL.

## AGRADECIMIENTOS

*Hace poco más de una década que decidí dedicar mi carrera profesional a los estudios de seguridad y defensa; aunque han sido doce años de descubrimientos y experiencias que me acercaron a mi objeto de estudio, debo reconocer que se ha transformado de manera considerable mi enfoque sobre las Fuerzas Armadas mexicanas. Esta investigación forma la última parte de una trilogía que analiza la historia, organización y cultura del Ejército Mexicano.*

*Agradezco y dedico siempre todo mi trabajo a mi madre **Paula Gloria Cortés**, a mi hermana **Gloria Karina** y también a mi sobrina **Abril** por todo el **amor** que siempre me han dado, porque al final es lo único importante en el mundo, yo le doy gracias a la vida todos los días por tenerlas conmigo, especialmente a mi madre, por sus desvelos y su preocupación constante. También se la dedico a mi padre **Vicente Mendoza**, aunque no estés en el mundo físico, yo sé que siempre estás conmigo y orgulloso de mi.*

*Finalmente se la dedico a mis amigos militares y navales, no necesito decir nombres ni cargos, ustedes saben perfectamente quienes son y lo mucho que los admiro y aprecio. Por otra parte, es probable que no les guste ni estén de acuerdo con todo lo que yo escribo o lo que pienso, pero sinceramente no me importa.*

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Agradezco al Dr. **Leonardo Curzio Gutiérrez** y al Dr. **Federico Lazarín Miranda**, por sus alentadores comentarios y observaciones como lectores y sinodales de la investigación. De igual manera agradezco al doctor **Guillermo Garduño Valero** por su guía y erudición sobre temas de seguridad y defensa durante cuatro años y por ser más que un colega, un amigo.

De igual forma agradezco profundamente:

Al Jefe y personal del **Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional (E.M.S.D.N.)** por las facilidades de acceso al Museo de Enervantes de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Al director y personal del **Colegio de Defensa Nacional (ColDef)**, por las facilidades de acceso a la biblioteca San Jacinto.

Al director y personal del **Centro de Estudios Superiores Navales (Cesnav)** por las facilidades de acceso a la biblioteca del Cesnav.

A los **militares y navales en activo y en retiro** que amablemente contribuyeron a esta investigación, con la finalidad de mejorar la calidad del conocimiento sobre los temas militares.

“MIENTRAS CAMINO  
POR EL VALLE  
DE LA SOMBRA DE LA MUERTE,  
NO TENGO MIEDO,  
PORQUE SOY  
EL MÁS MALDITO HIJO DE PUTA  
EN TODO EL VALLE”

GEORGE S. PATTON

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar****ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN: CONSIDERACIONES EN TORNO AL ANÁLISIS EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS MEXICANAS	9
NOTA METODOLÓGICA	15

**CAPÍTULO I  
SEGURIDAD NACIONAL**

SEGURIDAD NACIONAL	27
ESTADO-NACIÓN Y SEGURIDAD	28
LA AMBIGÜEDAD CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO	30
ELEMENTOS PARA UNA DEFINICIÓN OPERATIVA DE SEGURIDAD NACIONAL	41
DIMENSIONES DEL PODER NACIONAL	43
OBJETIVOS, INTERESES Y ASPIRACIONES NACIONALES	45
PROPUESTA DE CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL	51

**CAPÍTULO II  
AMBIENTE ORGANIZACIONAL EN EL ORDEN  
INTERNACIONAL**

SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES EN LA GLOBALIDAD	59
SEGURIDAD NACIONAL COMO SISTEMA COMPLEJO	68
AMENAZAS ASIMÉTRICAS	73
EMPRESAS MILITARES PRIVADAS Y SEGURIDAD	81
HIBRIDACIÓN DE LOS CONFLICTOS BÉLICOS	113

**CAPÍTULO III  
DOCTRINA ORGANIZACIONAL:  
SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES**

POLÍTICA NACIONAL DE DEFENSA	130
DOCTRINA MILITAR Y DOCTRINA DE GUERRA	131
PLANES DE DEFENSA NACIONAL	135
ELEMENTOS PARA UNA POLÍTICA NACIONAL DE DEFENSA	144
ELEMENTOS DE LA POLÍTICA MILITAR	147

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL	151
--------------------------------	-----

### **CAPÍTULO IV EL EJÉRCITO MEXICANO COMO ORGANIZACIÓN**

EL EJÉRCITO COMO ORGANIZACIÓN	155
FUNDAMENTOS DE ORGANIZACIÓN MILITAR	159
PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO	160
ORGANIZACIÓN DE LAS FUERZAS DEL EJÉRCITO MEXICANO	164
MANDO Y ESTADO MAYOR	165

### **CAPÍTULO V EJÉRCITO MEXICANO Y SEGURIDAD INTERIOR: AMBIGÜEDAD**

LA PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERNA	175
ORDEN INTERNO, SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD INTERIOR	190
SEGURIDAD PÚBLICA	196
SEGURIDAD INTERIOR	202
LEGISLACIÓN MEXICANA SOBRE SEGURIDAD INTERIOR	208
EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD DE LA FUERZA EN LA ACTUALIDAD	212

### **CAPÍTULO VI INTELIGENCIA Y TOMA DE DECISIONES DE SEGURIDAD NACIONAL: INCERTIDUMBRE**

ANÁLISIS DE TOMA DE DECISIONES	222
ANÁLISIS DE INTELIGENCIA	241
TAXONOMÍA DE LA INTELIGENCIA	245
INTELIGENCIA POLICIAL	246
INTELIGENCIA Y TOMA DE DECISIONES	249
PRODUCCIÓN Y USUARIOS DE INTELIGENCIA	250

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

CONTRAINTELIGENCIA	260
INTELIGENCIA Y DEMOCRACIA	263
LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN MÉXICO	266
CULTURA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA	270

## **CAPÍTULO VII EL SISTEMA DE INTELIGENCIA MILITAR**

DECISIONES ORIENTADAS A LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES	287
INTELIGENCIA Y MANDO MILITAR	288
CICLO DE INTELIGENCIA MILITAR	297
ORGANIZACIÓN DE LA INTELIGENCIA MILITAR	301
INTELIGENCIA NAVAL	303
PROPUESTA DE MODELO DE TOMA DE DECISIONES EN EL EJÉRCITO MEXICANO	305
SECUENCIA DE PLANEAMIENTO	307
PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DEL COMANDANTE MILITAR	310
PLANES Y ÓRDENES	314
CONSIDERACIONES EN TORNO A LA TOMA DE DECISIONES MILITARES BAJO FUEGO	317
CONCLUSIONES	323
ANEXOS	330
FUENTES CONSULTADAS	332

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

## La función de la Inteligencia Militar

---

**INTRODUCCIÓN:  
CONSIDERACIONES EN TORNO AL ANÁLISIS EN MATERIA  
DE SEGURIDAD NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS  
MEXICANAS**

---

Antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los estudios sobre Seguridad Nacional en México se reducían a un pequeño grupo de investigadores principalmente internacionalistas y militares que elaboraron contados libros, artículos y tesis que en general abordaban la necesidad de contar con un concepto de Seguridad Nacional adecuado para México. De esta primera generación resalta el ensayo de Olga Pellicer “La Seguridad Nacional en México, preocupaciones nuevas y nociones tradicionales” de 1979 seguida por Thiago Cintra, Luis Herrera-Lasso, John Saxe-Fernández, Sergio Aguayo, José Luis Piñeyro, Raúl Benítez Manaut, María Cristina Rosas, Guillermo Garduño, Jorge Chabat, Agustín Maciel, Marcos Pablo Moloeznik, Athanasios Hristoulas, Leonardo Curzio, Mónica Serrano, Abelardo Rodríguez Sumano, Erubiel Tirado y en las fuerzas armadas con las publicaciones del Gral. Ricardo Vega García quien fue secretario de Defensa del presidente Vicente Fox y el Almirante Mario Santos Caamal<sup>1</sup>. Cabe aclarar que la mayoría

---

<sup>1</sup> PELLICER Silva, Olga. (1979) “*La Seguridad Nacional en México, preocupaciones nuevas y nociones tradicionales*”; en, *Cuadernos Políticos* 27. México, Era, pp. 27-34. / AGUAYO Quezada, Sergio y Bruce Bagley. (1990). En busca de la seguridad perdida. *Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México, Siglo XXI. / SAXE-Fernández John. (1977). *De la Seguridad Nacional*. México, Grijalbo. / CINTRA, José Thiago. (1991). *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. México, Centro de Investigación en Seguridad Nacional (CISEN) Secretaría de Gobernación. Cuadernos del Diplomado de Análisis Político. / BENÍTEZ Manaut, Raúl. (2005). *Seguridad Hemisférica. Debate y desafíos*. México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN); UNAM, Cuadernos de América del Norte Núm. 4. / Raúl Benítez Manaut y Sergio Aguayo Quezada (editores, 2012). *Atlas de la seguridad y la defensa de México*. México, CASEDE. / Piñeyro, José Luis. (2006). *Seguridad Nacional en México. ¿Realidad o proyecto?*. México, Pomares/ Universidad Autónoma Metropolitana. / PIÑEYRO, José Luis. (1994) “La Seguridad Nacional con Salinas de Gortari”; en, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, 34 (4), pp. 754-772. / RODRÍGUEZ Sumano, José Luis. (2008). *La urgente seguridad democrática*. México, Taurus. / RODRÍGUEZ Sumano, Abelardo. (Coord.,2012) *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV / Universidad de Guadalajara. / VEGA García, Gerardo Clemente Gral. Div. D.E.M. (2002). *Seguridad Nacional, Concepto, organización, método*. México, Secretaría de la Defensa Nacional, SEDENA. / SANTOS Caamal, Mario. Alm. C.G. D.E.M. (1995) *La esencia de la Seguridad Nacional*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / SANTOS Caamal, Mario. Alm. C.G. D.E.M. (2002). *La globalización de la Seguridad Nacional*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / SANTOS Caamal, Mario. Alm. C.G. D.E.M. (2006). *Los retos del Estado mexicano en Seguridad Nacional al inicio del siglo XXI*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / SANTOS Caamal, Mario. Alm. C.G. D.E.M. (2013). *El modelo general de administración estratégica de la Seguridad Nacional Multidimensional*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / BADILLO Martínez, Roberto. (2012) *El libro verde de las fuerzas armadas*. México, Ed. Bredición. / MACIEL, Agustín. (2002) *La Seguridad Nacional, concepto y evolución en*

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

de los investigadores civiles se han especializado en el extranjero, principalmente en Estados Unidos donde existe una amplia oferta en estudios de seguridad, que contrasta con la reducida carta de programas de especialización en Seguridad Nacional en México donde es posible afirmar que se mantienen elitizados ya que se sólo se cuenta con la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (EISEN) para funcionarios del CISEN, fuerzas armadas y otras dependencias como La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y Petróleos Mexicanos (PEMEX); en el caso de las fuerzas armadas las candidaturas se reservan para altos mandos o para funcionarios de alto nivel propuestos por una Secretaría de Estado (ver Reglamento del ColDef y Reglamento del CESNAV).

Existen además consultorías privadas especializadas en seguridad como Lantia Consultores de Eduardo Guerrero así también *Think Tanks* que son financiados en mayor parte por fideicomisos extranjeros como Ford Foundation, Friedrich Ebert Stiftung como en Colectivo de Análisis en Seguridad con Democracia, CASEDE fundado por Raúl Benítez, José Luis Piñeyro, Sergio Aguayo, Jorge Chabat, entre otros y el Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme de María Cristina Rosas; de igual forma -aunque de acceso restringido- también contribuye en la divulgación con ciclos de conferencias, seminarios y publicaciones del Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV<sup>2</sup>, el Colegio de Defensa Nacional COLDEF<sup>3</sup>, la Asociación de Graduados del Colegio de Defensa Nacional y el Instituto Nacional de Administración Pública INAP<sup>4</sup>.

---

México. México, El Colegio de San Luis. / MACIEL, Agustín. (ed., 2003). *La Seguridad Nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. México, El Colegio de San Luis. / HRISTOULAS, Athanasios. (Coord., 2011) *La Seguridad de América del Norte reconsiderada*. México, Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM/Porrúa. / CURZIO, Leonardo. (2007). *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*. México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte CISAN-Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. / BERDAL, Mats y Mónica Serrano. (Compiladores, 2005). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México, Fondo de Cultura Económica. / SERRANO, Mónica y Alvarado Arturo. (2010) *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*. México, El Colegio de México / ROSAS, María Cristina. (Coord., 2010) *La Seguridad Internacional en el Siglo XXI, Retos y oportunidades para México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. / ROSAS, María Cristina. (Coord., 2013) *Repensando la seguridad nacional en México*. México, Centro de Estudios Superiores Navales CESNAV. / ANGULO Jacovo, Juan Manuel. Cor. Just. Mil. (2014). *Seguridad Nacional y derechos humanos en México (1917-2008)*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, INACIPE.

<sup>2</sup> Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV (2013). *El Poder Marítimo mexicano en el siglo XXI. Realidades y prospectivas*. México, CESNAV Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV (2013). *La Seguridad Nacional Integral de México. Diagnósticos y propuestas*. México, CESNAV Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV (2014). *Inteligencia Estratégica. Retos y Oportunidades para México*. México, CESNAV Secretaría de Marina-Armada de

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

En el caso de los estudios sobre Fuerzas Armadas Mexicanas no se ha profundizado en el análisis de su organización administrativa y operativa, tampoco se ha procurado desde la academia civil formular un marco conceptual, teórico y metodológico afín a las relaciones civil-militares *ah hoc* al caso de México. Los primeros estudios elaborados por investigadores civiles bajo el enfoque metodológico de ciencias sociales se enfocaron generalmente al Ejército Mexicano y dieron una visión alternativa a las publicaciones institucionales de la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>5</sup> que tienen registro a partir de la

---

México SEMAR. / Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV (2014). *El área de influencia de México desde una visión geopolítica*. México, CESNAV Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. / Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV (2015). *Seguridad y Defensa en el ciberespacio*. México, CESNAV Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. De igual forma la *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, disponible en: [www.cesnav.edu.mx/revista.html](http://www.cesnav.edu.mx/revista.html)

<sup>3</sup> En contraste con el CESNAV, el Colegio de Defensa Nacional ha organizado cursos, seminarios y conferencias cuyo acceso es restringido a ex alumnos y funcionarios a excepción del seminario, “*Los intereses nacionales en el contexto histórico de la Seguridad y Defensa del Estado Mexicano*”, realizado el 14 y 15 de enero de 2016 y en el caso de la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos UDEFAM, el Seminario “*La Defensa Nacional del Estado Mexicano*” que se realiza cada año en la Universidad Anáhuac, publicado en: SODI Cuéllar, Ricardo. (2014). *La Defensa Nacional del Estado Mexicano*. Retrospectiva centenaria del Ejército Mexicano. México, Universidad Anáhuac, Porrúa, Rectoría UDEFAM. De igual forma resalta el trabajo del Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, CEEFA que subraya la carencia de una Política Nacional de Defensa, Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Aérea, CEEFA (2014). *La Política de Defensa Nacional del México Postrevolucionario*. México, CEEFA.

<sup>4</sup> La Revista del INAP ha sido un espacio de debate en temas de seguridad y defensa, en el caso específico de cuatro números especiales, Instituto Nacional de Administración Pública INAP. *Revista de Administración Pública* Número 98 (1998) *Seguridad Nacional*; Número 106 (2002) *La Administración de la Seguridad Pública y las Policías en México*; Número 101 (2000) *Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo* y Número 136 (2015) *Seguridad Nacional e Inteligencia, Retos y perspectivas para México*.

<sup>5</sup> Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (1976). *Colección del Oficial de Estado Mayor Mexicano*. México, Taller Autográfico, SEDENA. / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (1979). *El Ejército Mexicano, Historia desde sus orígenes hasta nuestros días*. Estado Mayor de la Defensa Nacional. México, Trillas / CASASOLA, Gustavo. (1991) *Anales gráficos de la Historia Militar de México 1810-1991*. México, Gustavo Casasola/ CONACULTA/ Estado Mayor de la Defensa Nacional SEDENA. / LEÓN Toral, Jesús. Gral Brig. D.E.M. et al. (1992). *El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*. México, Ed. AMIC / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (1998). *Historia del Heroico Colegio Militar*. México, SEDENA / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA. (2005). *La Secretaría de la Defensa Nacional en el Inicio de un nuevo siglo*. México, SEDENA/FCE. / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (2012). *La Secretaría de la Defensa Nacional en el esfuerzo de México en contra del crimen organizado*. México, SEDENA./ Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (2013). *Cien años de lealtad y vida institucional*. México, SEDENA. / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (1997). *La evolución de la educación militar en México*. México, UDEFAM, SEDENA / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (1998). *Historia del Heroico Colegio Militar*. México, SEDENA. / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (2012). *El Estado Mayor de la Defensa Nacional, Origen, evolución y heráldica*. México, SEDENA / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (2012). *La mujer militar en México*. México, SEDENA / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA (2015). *Memoria del 1er Congreso Nacional de Historia Militar de México, a través de los archivos históricos*. México, SEDENA, Dirección General de Archivo e Historia / Resalta el trabajo del Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, CEEFA que subraya la carencia de una Política Nacional de Defensa, Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Aérea, CEEFA (2014). *La Política de Defensa Nacional del México Postrevolucionario*. México, CEEFA. y las publicaciones en torno al centenario del Ejército y el centenario la Fuerza Aérea Mexicana, Presidencia de la República, Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA y Secretaría de Educación Pública SEP, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México INEHRM (2013). *Historia de los Ejércitos Mexicanos*. México, ed. Progreso. / Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA y Cámara de

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

década de los 60 con la publicación de *Los Militares y la Política en México 1915-1974* de Guillermo Boils, seguido por las obras de Jorge Alberto Lozoya, Gloria Fuentes, Jorge Luis Sierra Guzmán, José Luis Piñeyro, Guillermo Garduño Valero y Raúl Benítez Manaut y ya en una tercera generación autores como Athanasius Hristoulas, Abelardo Rodríguez Sumano e Íñigo Guevara y Moyano<sup>6</sup>. Sin duda la obra más ambiciosa que se ha enfocado en conjugar la historia con el testimonio militar de primera y segunda mano es la del investigador estadounidense Roderic Camp, quien nos muestra tanto en *Generales in the Palacio y Mexico's Military on the Democratic Stage*<sup>7</sup> una fotografía política y social de las Fuerzas Armadas Mexicanas en un estudio que relaciona a la vez las conexiones entre civiles y militares, la praxis de la interacción entre ambas esferas en la definición y ejecución de las misiones de seguridad y defensa, la formación académica del cuerpo de oficiales y los temas de agenda conjunta.

---

Diputados, LXII Legislatura (2015). Fuerza Aérea Mexicana. *La aviación militar un siglo de historia (1915-2015)*. México, ed. Aldo Manuzio.

<sup>6</sup> BOILS, Guillermo. (1975). *Los militares y la política en México (1915-1974)*. México, El Caballito. / LOZOYA, Jorge Alberto. (1984). *El Ejército Mexicano*. México, El Colegio de México (ColMex). / FUENTES, Gloria. (1983). *El Ejército Mexicano*. México, Grijalbo. / SIERRA Guzmán, José Luis. (2003). *El enemigo interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México*. México, Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte/ Universidad Iberoamericana/ Plaza y Valdés. / PIÑEYRO Piñeyro, José Luis. (1976). *El profesional Ejército Mexicano y la asistencia militar de Estados Unidos*. México, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, El Colegio de México. / PIÑEYRO Piñeyro, José Luis. (1985). *Ejército y Sociedad en México, pasado y presente*. México, Universidad Autónoma de Puebla/ Universidad Autónoma Metropolitana. / PIÑEYRO Piñeyro, José Luis. “Fuerzas Armadas mexicanas y modernización militar” en, VARAS, Augusto. (Coord., 1988). *La autonomía militar en América Latina*. Venezuela, Nueva Sociedad. / PIÑEYRO Piñeyro, José Luis. (2006). *Seguridad nacional en México. ¿Realidad o proyecto?*. México, Pomares/ Universidad Autónoma Metropolitana. / GARDUÑO Valero, Guillermo. (2008). *El Ejército Mexicano. Entre la guerra y la política*. México, Universidad Autónoma Metropolitana. / BENÍTEZ Manaut, Raúl. (1994). “*Las Fuerzas Armadas a fin de siglo, su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad*”, en, *Sociológica*, México, UAM. / HRISTOULAS, Athanasios. (Coord., 2002). *Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional*. México, Miguel Ángel Porrúa/ ITAM/ Asociación Mexicana de Cultura/ Foreign & Commonwealth Office. / LOYO Camacho, Marta Beatriz. (2003). *Joaquín Amaro y el proceso de institucionalización del Ejército Mexicano, 1917-1931*. México, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM (Instituto de Investigaciones Históricas), Fideicomiso Archivo Plutarco Elías Calles y Fernando Torreblanca, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana INEHRM, Fondo de Cultura Económica FCE. / ESPINOSA, Alejandro Carlos. (2005). *Derecho Militar Mexicano*. México, Porrúa. / RODRÍGUEZ Sumano, José Luis. (2008). *La urgente seguridad democrática*. México, Taurus. / GUEVARA Moyano, Íñigo. (2011). *Adapting, transforming, and modernizing under fire, the Mexican Military 2006-11*. Carlisle, PA; Strategic Studies Institute U.S. Army War College. Letort Paper./ PLASENCIA de la Parra, Enrique. (2010). *Historia y Organización de las Fuerzas Armadas en México 1917-1937*. México, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. / GARCADIAGO, Javier. (2014). *El Ejército Mexicano 100 años de historia*. México, El Colegio de México.

<sup>7</sup> CAMP, Ai Roderic. (2005). *México's Military on the Democratic Stage*. Westport, Connecticut; Praeger. / (1992). *Generals in the Palacio. The Military in Modern Mexico*. Oxford University Press.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

En materia de Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas, han sido investigadores estadounidenses y europeos quienes han definido nuestro objeto de estudio, influidos en su mayoría por las tendencias internacionales entre los cuales destacan Barry Buzan, Bruce Bagley, John Bailey y Sam Sarkesian en materia de seguridad y en el caso de fuerzas armadas por Samuel Huntington, Edwin Liewen, Alfred Stepan, David Ronfeldt, Jordi Díez, David Pion-Berlin o Roderic Camp<sup>8</sup> seguidos en menor medida por investigadores basados generalmente en el trabajo de los ya citados que reinterpretaban a *lo militar* a partir de *lo civil* con base a la experiencia de las dictaduras militares de las décadas de los 60, 70 y 80 Argentina, Chile y Brasil, países considerados en la vanguardia de la democratización de sus Fuerzas Armadas en América Latina<sup>9</sup>.

En vista de la necesidad de un enfoque multidisciplinario, es indispensable que desde las diferentes ciencias y disciplinas se impulse el desarrollo de nuevas investigaciones y conocimiento para enriquecer el acervo y las aportaciones desde la academia civil mexicana en nuestro campo de estudio, en aras de democratizar no solamente la praxis de la seguridad, sino también su estudio y especialización para incentivar y desmitificar su estudio y el área de oportunidad en el cual puedan contribuir diferentes ciencias y disciplinas para crear no sólo una definición operativa, sino los marcos teórico y metodológico para México que son tan necesarios para crear diagnósticos y soluciones viables que reemplacen los enfoques asimilados de otros países.

---

<sup>8</sup> SARKESIAN, Sam C. (et al, 2002). *U.S. National Security. Policymakers, processes and politics*. U.S.A., Lynne Rienner Publishers. / BUZAN, Barry (1991). *Is international security possible? New Thinking about Strategy and International Security*. London, Harper Collins Academic, Ed. Ken Booth. / BUZAN, Barry; Ole Waever y Jaap de Wilde (1997). *Security, a New Framework for Analysis*. London, Lynne Rienner Publishers. HUNTINGTON, Samuel P. (1995). *El soldado y el Estado*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano. / LIEUWEN, Edwin. (1968). *Mexican Militarism*. Albuquerque, University of New Mexico Press. / STEPAN, Alfred. (1968). *Rethinking Military Politics, Brazil and the Southern Cone*. Princeton University Press. / PION-BERLIN, David y Craig Arcineaux (2000). "Decision Makers or decision takers? Military missions and civilian control in democratic South America"; en, *Armed Forces & Society*. Spring, 26 (3). / David Pion-Berlin, "Civil-Military Circumvention, How Argentine State Institutions Compensate for a Weakened Chain of Command," en: *Civil-Military Relations in Latin America, New Analytical Perspectives*. Ed. David Pion-Berlin (Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2001).

<sup>9</sup> Gran parte de los investigadores pertenecen a la Red de Seguridad y Defensa de América Latina, RESDAL y se puede consultar su página, <http://www.resdal.org>

# NOTA METODOLÓGICA

---

## NOTA METODOLÓGICA

---

El diseño de la investigación corresponde a un proyecto descriptivo que defina los conceptos propios de la Teoría y Modelos de Toma de Decisiones con Inteligencia Militar en el marco de las decisiones, antesala a las operaciones militares en materia de Seguridad Nacional.

**Justificación:** La importancia de la Inteligencia radica en su capacidad de percibir y adaptarse a través de sus instrumentos a las situaciones cambiantes e inesperadas. Su capacidad de penetración y vinculación refleja el nivel de cultura estratégica de la sociedad y su consecuencia afecta directamente la Seguridad Nacional. Del esfuerzo intelectual previo y de acuerdo a los Objetivos Nacionales, la inteligencia guía a la acción operativa de la cual están facultados los funcionarios públicos de alto nivel para crear y proponer escenarios futuros, tendenciales y deseables.

El ejercicio del poder del Estado se apoya en la anticipación previsor de la Inteligencia Estratégica. La tarea básica de la inteligencia es desarrollar conocimiento que permita anticiparse a las amenazas o riesgos y colaborar en la toma de decisiones de las autoridades del Estado, un aparato de inteligencia debe contribuir a la identificación de las oportunidades que se presentan, como una disciplina de escrutinio y validación sus técnicas de análisis deben estar determinadas especialmente por un enfoque prospectivo. La inteligencia es una metodología de procesamiento de información en aras de reducir la incertidumbre que contextualiza la toma de decisiones, por lo tanto, **la inteligencia es un medio y no un fin** que forma parte de la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Considerando que las actividades de Inteligencia militar y naval han tenido un carácter esencialmente de apoyo a las operaciones de las Fuerzas Armadas, se insertan en el proceso de toma de decisiones por ser el mecanismo de depuración de información que deriva en las estimaciones preliminares o estratégicas a ser consideradas en una operación militar que busca la ruptura del equilibrio del enemigo considerando nuestras posibilidades,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

recursos y capacidades bajo las cuales se llevará a cabo el despliegue en un escenario o teatro de operaciones determinado, hablando en términos castrenses.

Sin embargo, la falta de una definición operativa de Seguridad Nacional y Seguridad Interior para las Fuerzas Armadas mexicanas, la falta de un marco jurídico que sustente, delimite funciones y establezca responsabilidades en aras de su participación legal y legítima en el marco de las operaciones contra el crimen organizado que llevan a cabo a partir de diciembre de 2006 y hasta la fecha, así como el incremento de denuncias por violación a los derechos humanos ha sido uno de los elementos por los cuales los militares cuentan con un incremental margen de incertidumbre bajo el cual llevan a cabo las estimaciones para las operaciones militares en el interior del país. El proceso de toma de decisiones en distintos niveles y órdenes del sector Seguridad y Defensa afecta directamente al diagnóstico, ejecución y evaluación de los resultados de los programas y políticas de seguridad. Considerando los desafíos y el margen de incertidumbre que busca disminuir la Inteligencia Militar se suma la falta de confianza, secrecía, diferencias culturales e intereses incompatibles entre los servicios de inteligencia de nuestro país. La presente investigación pretende contribuir al debate público sobre el estado de la inteligencia Nacional en su dimensión militar en función de la falta de evaluaciones académicas sobre el estado actual y prospectiva de la Inteligencia Militar con un análisis descriptivo externo al campo profesional de los servicios de inteligencia civil y militar de nuestro país, así como su consideración como un elemento fundamental en la toma de decisiones de seguridad interior y de seguridad nacional.

**Áreas de Investigación:** Seguridad Nacional- Inteligencia-Inteligencia Estratégica- Sistema Nacional de Inteligencia- Toma de Decisiones- Inteligencia Militar -Fuerzas Armadas Mexicanas- Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (SEDENA)- Sección Segunda Estado Mayor de la Defensa Nacional-Sistema de Inteligencia Militar (SIM)

**Temas de Investigación:** Toma de Decisiones (Ambigüedad e Incertidumbre); Seguridad Nacional e Inteligencia Militar

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**Tipo de Investigación:** Cualitativa de análisis documental y entrevista

**Objetivo General:** Determinar la función de la Inteligencia Militar en el proceso de Toma de Decisiones orientadas a la Seguridad Nacional en la dimensión militar (Ejército Mexicano)

**Objetivos Específicos:**

- 1) Delimitar una definición operativa de Seguridad Nacional en su dimensión militar.
- 2) Describir la función del Sistema de Inteligencia Militar en el marco de la estructura y procesos organizacionales de la Secretaría de la Defensa Nacional.
- 3) Estimar los alcances y límites del Sistema de Inteligencia Militar en los procesos de toma de decisiones de los comandantes Ejército Mexicano.

**Pregunta General de Investigación:**

- ❖ ¿Cuál es la función de la Inteligencia Militar en los procesos de toma de decisiones de los comandantes del Ejército Mexicano?

**Preguntas Específicas de Investigación:**

- ❖ ¿Qué es la Seguridad Nacional y cómo contribuye a ésta el Ejército Mexicano?
- ❖ ¿Cuál es la relación entre la dimensión militar de la Seguridad Nacional y la Inteligencia Militar?
- ❖ ¿Cuál la función de la Inteligencia Militar en los procesos estratégicos y tácticos del Ejército Mexicano
- ❖ ¿Cómo se organiza la Inteligencia Militar del Ejército Mexicano?
- ❖ ¿De qué manera interviene la Inteligencia Militar en la racionalidad de los comandantes militares?

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**Hipótesis de Investigación:** *“En el proceso de toma de decisiones, la función de la Inteligencia Militar es reducir la incertidumbre de los comandantes militares derivada de la ambigüedad en la definición de Seguridad Nacional.”*

**Variables:**

- 1) La interpretación del marco jurídico de Seguridad Nacional y de los reglamentos que sustenten las facultades, atribuciones y responsabilidades de las Fuerzas Armadas en la materia
- 2) Definición de las vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional de México (Agenda Nacional de Riesgos, CISEN)
- 3) Estimaciones y Alternativas en las operaciones militares

La idea del siguiente planteamiento, es la integración de los factores para sintetizar de los comandantes militares (a nivel individual) en el proceso de toma de decisiones derivado de la lectura de planteamiento militares y navales que emplean términos propios de la jerga castrense, a manera de fórmulas o ecuaciones matemáticas o de la física para exponer una imagen gráfica (no graficada) de sus planteamientos tácticos (Echevarría, 2003). Este planteamiento se incluye en el proceso de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional que expone más adelante.

**ESTRATEGIA METODOLÓGICA:**

**PRIMER PASO:**

- A) Llevar a cabo una revisión crítica de la conceptualización de la Seguridad Nacional en México (que considera las siguientes dimensiones: políticas, económica, social, militar, naval, aérea e industrial, entre otras), para establecer una

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

definición preliminar de Seguridad Nacional aplicable a las operaciones de la dimensión militar que corresponde al Ejército (excluye a la Fuerza Aérea). Considerando que la investigadora es Lic. En Ciencias Políticas y Administración Pública y Maestra en Gobierno y Asuntos Público, por tal motivo la búsqueda de fuentes abarca: Tesis de maestría y doctorado del Programa de Estudios Organizacionales, lecturas analizadas en los programas de asignatura del programa de Doctorado, así como las siguientes bases de datos: JStor, Ebsco, Web of Science, Military Education Research Library Network (MERLN) National Defense University (NDU), así como la versión electrónica de *Organization Studies*, publicación de European Group for Organizational Studies (EGOS).

B) Revisar fuentes de primera mano para delimitar un esquema preliminar del proceso de toma de decisiones (esquema comparativo entre operaciones contra el crimen organizado (seguridad interior) y operaciones de auxilio a la población civil (Plan DN-III-E o de Administración de Desastres), de acuerdo a los lineamientos de los siguientes documentos: Manual de Operaciones en Campaña Tomo I (las Armas) y Tomo II (los Servicios), Nociones de Estrategia Tomos I y II, Manual de Actuación del personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en la lucha permanente contra el narcotráfico, Manual del Operaciones Especiales, Procedimiento Sistemático de Operar P.S.O. Sobre la Planeación, Ejecución, Evaluación y Supervisión, Procedimiento Sistemático de Operar P.S.O. Aspectos Militares Tomo I Sistema Operativo, Plan DN-III-E y sus manuales de organización y funcionamiento Tomos I, II y III, Manuales de Derechos Humanos de la SEDENA y Manual del Uso de la Fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas, de los cuales ya se cuenta con una copia. Las fuentes de primera mano incluyen también las tesis de Maestría y Doctorado referentes al tema del Colegio de Defensa Nacional (ColDefNal) y el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), los cuales otorgaron la correspondiente autorización para revisar sus acervos.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

C) De las categorías encontradas se llevaron a cabo 12 entrevistas semiestructuradas que se realizarán de manera informal con un representante de cada grupo (militares en activo) con quien ya se mantiene relación profesional y/o personal que quedarán bajo anonimato.

**SEGUNO PASO:** Proponer una definición de Seguridad Nacional en su dimensión militar de acuerdo al proceso de toma de decisiones operaciones militares, basada en la revisión teórica y conceptual y de entrevistas exploratorias.

**TERCER PASO:** Llevar a cabo una serie de entrevistas semiestructuradas a 3 grupos en torno al proceso de toma de decisiones (se omitirá mencionar el término Inteligencia Militar que será reemplazado por el de análisis de la información) de acuerdo al nivel estratégico de las decisiones que toman, de menor a mayor:

- ❖ Grupo A (Comandantes militares con grado de Oficial –Subteniente, Teniente, Capitán),
- ❖ Grupo B (Comandantes militares con grado de Jefe –Mayor, Teniente Coronel, Coronel),
- ❖ Grupo C (Comandantes militares con grado de General –General Brigadier, de Brigada y de División), Grupo D (personal militar que realiza labores de análisis de información o Inteligencia Militar).

Bajo el entendimiento de que las entrevistas fueron concedidas bajo anonimato y se utilizan pseudónimos para identificarlos en los grupos y categorías correspondientes, no en todos los casos se tuvo la oportunidad de grabar las entrevistas a fin de generar confianza con los entrevistados ya que en su mayoría han desempeñado funciones ligadas a la Inteligencia Militar y son militares en activo, por tal motivo no todas las entrevistas se llevaron a cabo bajo el consentimiento expreso para una entrevista sino como una plática informal sobre el tema, razón por la cual no se presenta una transcripción de las entrevistas, no obstante, en todo momento se procuró seguir las líneas generales de la guía de entrevista y tomar diversas notas. Cabe mencionar el nombre de la investigación fue definido como: “El

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

proceso de toma de decisiones en el Ejército Mexicano”, ya que por razones de accesibilidad se omitió tanto de las cartas de presentación como de los cuestionarios la palabra “Inteligencia” para ser sustituida por “Análisis de la Información” para la toma de decisiones en las operaciones de Seguridad Interior (Operaciones contra el narcotráfico).

***Guía de Entrevista Semiestructurada***

1. ¿Cuáles fueron sus razones para formar parte del Ejército Mexicano?
2. ¿Tiene claras sus funciones?
3. ¿Para usted qué significa el mando?
4. ¿Cómo asume la responsabilidad del mando?
5. ¿Cómo se comunica con sus asesores y subordinados?
6. ¿Cuenta usted con recursos materiales necesarios para realizar las actividades que realiza?
7. ¿Cómo funciona la Cadena de Mando?
8. ¿Cuántas decisiones toma al día como comandante?
9. ¿Qué elementos considera para tomar una decisión?
10. ¿Cuáles son sus criterios para recopilar información para tomar una decisión?
11. ¿Cómo se transmiten las decisiones?
12. ¿Cómo se ejecutan las decisiones?
13. ¿Cómo se evalúan las decisiones?
14. ¿Cómo ha incorporado el respeto a los derechos humanos en sus decisiones?
15. ¿Cuenta usted con asesores para tomar decisiones?
16. ¿Qué aportación personal realiza a la toma de decisiones de SEDENA?
17. ¿En cuanto a rotación de mandos, ¿Cómo beneficia o afecta a la toma de decisiones de los comandantes?
18. ¿Cuál es la relación entre mando y toma de decisiones?
19. ¿Conoce la historia de alguien que ha tomado malas decisiones?
20. ¿Han realizado cambios estructurales, qué tanta libertad tiene para realizarlos?

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

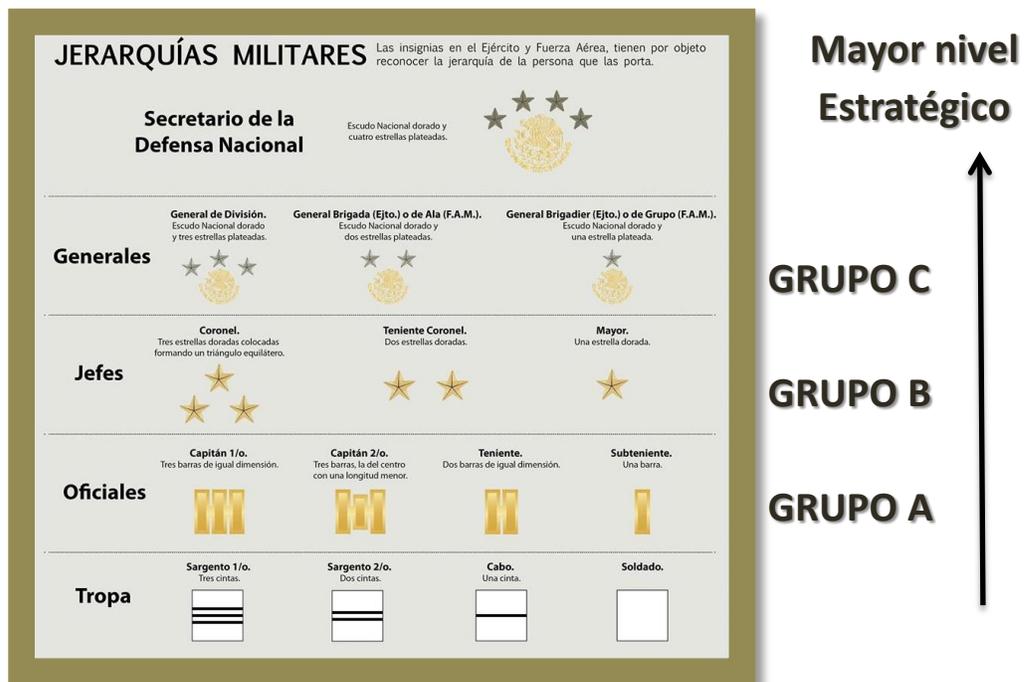
21. ¿Con qué valores militares se identifica usted en el momento de tomar una decisión?
22. ¿Para usted qué significa la Seguridad Nacional?
23. ¿Qué diferencia existe entre Seguridad Nacional, Seguridad Interior y Seguridad Pública?
24. ¿Qué acciones lleva a cabo el Ejército Mexicano por la Seguridad Nacional y la Seguridad interior?
25. ¿En qué leyes, reglamentos, manuales, etc. se basa el proceso de toma de decisiones?
26. ¿En qué porcentaje considera usted que basa sus decisiones en productos de análisis de la información (Inteligencia)?
27. ¿Qué prácticas de otros organismos de información (Inteligencia) de otras unidades o países deberían ser incorporados a la toma de decisiones del Ejército Mexicano?
28. ¿En qué momentos de su carrera militar se ha enfrentado a una disyuntiva al momento de tomar una decisión al cumplir una misión encomendada frente al incumplimiento del marco legal militar (administrativo/penal) y/o civil?
29. ¿Qué tan distante es la percepción pública de las acciones que lleva a cabo el Ejército Mexicano en materia de Seguridad Interior y Seguridad Nacional?

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar

Problematización y Operacionalización de variables de la guía del cuestionario			
Variable	Conceptos clave	Palabras clave	Preguntas del Cuestionario de la entrevista semiestructurada
<b>Doctrina Militar y Seguridad Nacional</b>	Valores, virtudes y deberes militares  Doctrina Militar  Seguridad Nacional	Valores Militares Significado de Seguridad Nacional, Seguridad Interior y Seguridad Pública	¿Con qué valores militares se identifica usted en el momento de tomar una decisión? ¿Para usted qué significa la Seguridad Nacional? ¿Qué diferencia existe entre Seguridad Nacional, Seguridad Interior y Seguridad Pública? ¿Qué acciones lleva a cabo el Ejército Mexicano por la Seguridad Nacional y la Seguridad interior? ¿En qué leyes, reglamentos, manuales, etc. se basa el proceso de toma de decisiones?
<b>Estructura organizacional del Ejército Mexicano</b>	Comunicación Organizacional Planeación Estratégica Evaluación	Comunicación, Ejecución y Evaluación	¿Tienes claras sus funciones? ¿En cuanto a rotación de mandos, ¿Cómo beneficia o afecta a la toma de decisiones de los comandantes? ¿Conoce la historia de alguien que ha tomado malas decisiones? ¿Han realizado cambios estructurales, qué tanta libertad tiene para realizarlos? ¿Cómo se comunica con sus asesores y subordinados? ¿Cómo se transmiten las decisiones? ¿Cómo se ejecutan las decisiones? ¿Cómo se evalúan las decisiones?
<b>Mando</b>	Mando, Deberes Militares y Toma de Decisiones	Mando	¿Cuáles fueron sus razones para formar parte del Ejército Mexicano? ¿Para usted qué significa el mando? ¿Cómo asume la responsabilidad del mando? ¿Cuál es la relación entre mando y toma de decisiones? ¿Cuenta usted con recursos materiales necesarios para realizar las actividades que realiza? ¿Cómo funciona la Cadena de Mando? ¿Cuántas decisiones toma al día como comandante?
<b>Análisis de Inteligencia</b>	Inteligencia	Análisis de la información (Inteligencia)	¿En qué porcentaje considera usted que basa sus decisiones en productos de análisis de la información (Inteligencia)? ¿Qué prácticas de otros organismos de información (Inteligencia) de otras unidades o países deberían ser incorporados a la toma de decisiones del Ejército Mexicano?
<b>Toma de Decisiones</b>	Toma de Decisiones	Elementos del proceso de Toma de Decisiones Militares: Variables, Ambiente, Estado Mayor, Grupos de Comando, Misión, Operaciones Militares, Marco Jurídico, Percepción Pública	¿Qué elementos considera para tomar una decisión? ¿Cuáles son sus criterios para recopilar información para tomar una decisión? ¿Cómo ha incorporado el respeto a los derechos humanos en sus decisiones? ¿Cuenta usted con asesores para tomar decisiones? ¿Qué aportación personal realiza a la toma de decisiones de SEDENA? ¿En qué momentos de su carrera militar se ha enfrentado a una disyuntiva al momento de tomar una decisión al cumplir una misión encomendada frente al incumplimiento del marco legal militar (administrativo/penal) y/o civil? ¿Qué tan distante es la percepción pública de las acciones que lleva a cabo el Ejército Mexicano en materia de Seguridad Interior y Seguridad Nacional?

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**CUARTO PASO:** Contrastar las entrevistas con la definición preliminar de Seguridad Nacional y con las variables que derivan en un esquema de Toma de Decisiones de los comandantes del Ejército Mexicano para su comprobación, complementación o comprobación en negativo de la hipótesis que derivará en tres aspectos: la definición operativa de Seguridad Nacional en la dimensión militar, el modelo del proceso de toma de decisiones (en los 2 tipos de operaciones analizadas) y la función del análisis de información (Inteligencia) en la reducción efectiva de incertidumbre para la toma de decisiones.



Fuente: [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Perfil de las entrevistas semiestructuradas			
Nombre Clave	Grado	Adscripción	Lugar y Fecha de la entrevista
Alfa	General de División D.E.M.	Comandante de Región Militar	27 de mayo de 2017, Ciudad de México
Beta	General de Brigada D.E.M.	Comandante de Zona Militar	Diversas fechas entre el 6 de febrero y el 18 de marzo de 2017 a través de Skype, Whatsapp y correo electrónico
Gamma	General de Brigada D.E.M.	Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN)	8 de junio de 2017, Ciudad de México
Delta	General Brigadier D.E.M.	Director de Escuela en el Sistema Educativo Militar	26 de octubre de 2017 en Huixquilucan, Estado de México.
Epsilon	Coronel de Infantería D.E.M.	Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN)	9 de noviembre de 2017, Ciudad de México
Kappa	Coronel de Caballería D.E.M.	Comandante de Zona Militar	Diversas fechas entre el 6 de marzo y el 29 de mayo de 2017 a través de Skype, Whatsapp y correo electrónico
Lambda	Teniente Coronel de Caballería D.E.M.	Comandante de Regimiento de Caballería Motorizado	Diversas fechas entre el 6 de febrero y el 12 de mayo de 2017 a través de Skype, Whatsapp y correo electrónico
Omicron	Mayor de Infantería D.E.M.	Profesor en el Sistema Educativo Militar	31 de marzo de 2017, Ciudad de México
Sigma	Capitán Primero de Infantería	Batallón de Infantería	Diversas fechas entre el 24 de octubre y el 17 de noviembre de 2017 a través de, Whatsapp y correo electrónico
Ipsilon	Capitán Segundo de Infantería	Profesor en el Sistema Educativo Militar	7 de diciembre de 2017, Ciudad de México
Omega	Teniente de Infantería	Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN)	17 de noviembre de 2017, Ciudad de México

**QUINTO PASO:** Solicitar a través de medios institucionales una visita guiada al Museo de Enervantes de la Secretaría de la Defensa Nacional, el cual es de acceso restringido al público en general y es viable sólo a través de la autorización del secretario de Defensa y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional. La finalidad de tal visita fue para complementar con información de primera mano la investigación sobre la historia de la participación del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en operaciones contra el narcotráfico así como sus actuales facultades y actividades. (VER ANEXO)

# CAPÍTULO I

## SEGURIDAD NACIONAL

---

## SEGURIDAD NACIONAL

---

La importancia de la Inteligencia radica en su capacidad de percibir y adaptarse a través de sus instrumentos a las situaciones cambiantes e inesperadas. Su capacidad de penetración y vinculación refleja el nivel de cultura estratégica de la sociedad y su consecuencia afecta directamente la Seguridad Nacional. Del esfuerzo intelectual previo y de acuerdo a los Objetivos Nacionales, la inteligencia guía a la acción operativa de la cual están facultados los funcionarios públicos de alto nivel para crear y proponer escenarios futuros, tendencias y deseables.

El ejercicio del poder del Estado se apoya en la anticipación previsor de la Inteligencia Estratégica. La tarea básica de la inteligencia es desarrollar conocimiento que permita anticiparse a las amenazas o riesgos y colaborar en la toma de decisiones de las autoridades del Estado, un aparato de inteligencia debe contribuir a la identificación de las oportunidades que se presentan, como una disciplina de escrutinio y validación sus técnicas de análisis deben estar determinadas especialmente por un enfoque prospectivo. La inteligencia es una metodología de procesamiento de información en aras de reducir la incertidumbre que contextualiza la toma de decisiones, por lo tanto, la inteligencia es un medio y no un fin que forma parte de la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Considerando que las actividades de Inteligencia militar y naval han tenido un carácter esencialmente de apoyo a las operaciones de las Fuerzas Armadas, se insertan en el proceso de toma de decisiones por ser el mecanismo de depuración de información que deriva en las estimaciones preliminares o estratégicas a ser consideradas en una operación militar que busca la ruptura del equilibrio del enemigo considerando nuestras posibilidades, recursos y capacidades bajo las cuales se llevará a cabo el despliegue en un escenario o teatro de operaciones determinado, hablando en términos castrenses.

Sin embargo, la falta de una definición operativa de Seguridad Nacional y Seguridad Interior para las Fuerzas Armadas mexicanas, la falta de un marco jurídico que sustente, delimite funciones y establezca responsabilidades en aras de su participación legal y

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

legítima en el marco de las operaciones contra el crimen organizado que llevan a cabo a partir de diciembre de 2006 y hasta la fecha, así como el incremento de denuncias por violación a los derechos humanos ha sido uno de los elementos por los cuales los militares cuentan con un incremental margen de incertidumbre bajo el cual llevan a cabo las estimaciones para las operaciones militares en el interior del país. El proceso de toma de decisiones en distintos niveles y órdenes del sector Seguridad y Defensa afecta directamente al diagnóstico, ejecución y evaluación de los resultados de los programas y políticas de seguridad. Considerando los desafíos y el margen de incertidumbre que busca disminuir la Inteligencia Militar se suma la falta de confianza, secrecía, diferencias culturales e intereses incompatibles entre los servicios de inteligencia de nuestro país. La presente investigación pretende contribuir al debate público sobre el estado de la inteligencia Nacional en su dimensión militar en función de la falta de evaluaciones académicas sobre el estado actual y prospectiva de la Inteligencia Militar con un análisis descriptivo externo al campo profesional de los servicios de inteligencia civil y militar de nuestro país, así como su consideración como un elemento fundamental en la toma de decisiones de seguridad interior y de seguridad nacional.

---

**ESTADO-NACIÓN Y SEGURIDAD**

---

Desde una perspectiva tradicional, la seguridad es considerada como una de las razones principales para el origen del Estado, donde sus miembros poseen la voluntad compartida de constituir y mantenerse cohesionados bajo la idea de Estado, a cambio de obtener un medio de preservación de su integridad colectiva e individual y de su patrimonio material e intangible, en esto radica la principal finalidad y razón de ser del Estado: la de garantizar la seguridad de la población al interior de su territorio. Este tipo de convención social, debe ser capaz de brindar simultáneamente no sólo la defensa, sino también la protección y garantía de un catálogo de derechos (Walzer, 2001: 85) que gravitan en las aspiraciones e intereses sociales y de los cuales se derivan las libertades políticas y civiles, que son

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

libertades delimitadas a partir de una libertad ilimitada anterior a la concepción del Estado y que cada uno de los asociados de la comunidad política entrega a favor del bien común, lo cual podemos considerar como Campo.

En consecuencia, la causa y propósito del Estado-Nación (como un Campo) en un sentido tradicional era considerada como la preservación de la sociedad reducida al bien colectivo a través de la institucionalización del pacto social se materializa en el ejercicio de la soberanía (Hobbes, 2003: 144), esta condición se inserta en un ambiente de inseguridad que se inicia con la aparición de los grupos sociales en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades e intereses individuales y colectivos. En este marco, el principio de no intervención, supone la amenaza no sólo hacia la integridad territorial, sino también a la independencia política y jurídica del Estado que se ve en la obligación y el derecho a la legítima defensa que contempla la Seguridad Nacional en función de los fines con los que fue creado el mismo y los cuales se encuentran supeditadas las fuerzas armadas en función de ser las encargadas del mantenimiento dicha integridad. Dicha sociedad requiere de una estructura básica (nuevamente regresamos a la necesidad del Campo) y de una correlación de instituciones dentro de las cuales se encuentran las fuerzas armadas como la dimensión militar del Poder Nacional en el que coexisten las dimensiones política, social, industrial, financiera, tecnológica, etc. donde el Estado-Nación se desvinculó de cualquier otro poder superior (Aaron, 1985: 875) y el pleno ejercicio de la soberanía nacional fue interpretado como la preservación de la personalidad nacional y la autodeterminación de cada Estado como la consecuencia de una historia y de una serie de procesos políticos propios.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el principio de Estado-Nación y de soberanía ya no podía ser considerado como un poder absoluto, sino como una condición subordinada al contexto geopolítico que dio origen al mundo bipolar de la Guerra Fría que a la caída del Muro de Berlín en 1989 dio paso a la tríada Europa con la centralidad Alemania, Japón y Estados Unidos, con la emergencia post-crisis de China e India como nuevos centros de poder económico mundial y que bien puede considerarse como tétrada con sus correspondientes regiones de influencia y exclusión.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Ante los cambios actuales en el contexto internacional la globalización ha significado una serie de cambios sustanciales en tanto la redefinición del concepto tradicional de Estado, sobre todo después de la caída del Muro de Berlín que es considerada como el inicio de la segunda modernidad y el surgimiento de los estados transnacionales después de la crisis del Estado benefactor, la descentralización de la política internacional y la primacía de lo transnacional. Ante este proceso, surge la necesidad de una nueva teorización y reconstrucción de los análisis sociales y políticos, de nuevos referentes que dejen de concebir la política en el marco del Estado-Nación (ver Beck: 2004).

---

## **LA AMBIGÜEDAD CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO**

---

La Seguridad Nacional en tanto su conceptualización, metodología y teoría se encuentran en la influencia de la geopolítica desarrollada después de la Segunda Guerra Mundial por Estados Unidos, y que se intensificó en contra de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas como un discurso político e ideológico en el contexto de la Guerra Fría en los ejércitos latinoamericanos; por tanto, se trató de una doctrina importada y asimilada por los países Latinoamericanos, en vista de que: “La doctrina de Seguridad Nacional (DSN) es un cuerpo conceptual que aparece en los ejércitos a medida que completan su proceso de profesionalización e institucionalización, cuyos planteamientos fueron elevados a categoría de norma legal, convirtiéndose en la tesis oficial de los ejércitos del hemisferio.” (Díaz, 1988: 119). En esa época, la Seguridad Nacional era entendida como una plataforma de descalificación contra el comunismo pero en la actualidad, la Seguridad Nacional ha adquirido una redimensión, a pesar de que no existe un criterio unificado para su definición, podemos identificar sus principales aspectos y poner sobre la mesa una correlación de temas, disciplinas e instituciones, ya que: “La comunidad internacional define a la Seguridad Nacional, como una situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, para

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

obtener con ello libertad de acción que le permita proseguir con su propio desarrollo y progreso.” (ONU citada en Moloeznick, 2004: 99 y Ugarte, 2003: 13-30).

En líneas generales, hablamos de Seguridad Nacional cuando: “Existen amenazas que se originan en fallas internas del proyecto nacional, que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado puede incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional” en este aspecto se pueden catalogar amenazas que potencialmente pueden generar inestabilidad social, política, económica y ambiental. En el caso de amenazas internas a la Seguridad Nacional, se trata de puntos de “vulnerabilidad que provienen de debilidades o inconsistencias del proyecto nacional y que pueden inducir la injerencia de agentes externos en la definición y alcance del proyecto nacional o que pueden obstaculizar, estructuralmente, el logro de dicho proyecto” (Herrera-Lasso en Aguayo, 1990: 391, 406).

Para los investigadores mexicanos en la materia, Seguridad Nacional implica “la seguridad material y moral de una Nación a través de las acciones de gobierno y del conjunto del Estado en garantizar su reproducción física y moral, así como tener una cierta seguridad respecto a riesgos y amenazas internas o externas, cumplir con los satisfactores vitales de la Nación” (Entrevista personal con José Luis Piñeyro, 2013) con dos interpretaciones diferentes: “La ampliacionista, que incorpora a la pobreza, el desarrollo económico del país, las deficiencias de la estructura industrial, la polarización de las clases sociales, etc. que es a la que más recurre la izquierda y la interpretación más restringida que es la que se circunscribe a las capacidades actuales de las fuerzas armadas, de la procuraduría, de las policías o de los servicios de inteligencia para poder defender al país de amenazas como el narcotráfico o el terrorismo” (Entrevista personal con Raúl Benítez-Manaut, 2013). En el caso de nuestro país: “El estudio de la Seguridad Nacional tiene que ver con las cuestiones de desarrollo estable y de paz social para el propio Estado, las instituciones y la sociedad, - digamos que ese es el marco más general-, sobre todo en el contexto de los países

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

latinoamericanos en donde los principales problemas y amenazas a la Seguridad Nacional son la pobreza y la marginación.” (Entrevista personal con Javier Oliva Posada, 2013)

Como se aprecia en las líneas precedentes, tanto en la dimensión académica como en la operativa, no existe una definición que el refleje el consenso de ambas, por tal motivo, uno de los objetivos de la investigación es proponer una definición de Seguridad Nacional más apegada a las funciones de la dimensión militar de la misma, para después ser contrastada con los resultados de las entrevistas a los grupos focales, por lo tanto, partimos del supuesto de que se trata de un concepto que implica ambigüedad en su ejecución. En una fase exploratoria conceptual encontramos las siguientes definiciones de Seguridad Nacional de autores mexicanos, civiles y militares:

***Seguridad Nacional 1:*** “Cuando existen amenazas que se originan en fallas internas del proyecto nacional, que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado puede incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional” en este aspecto se pueden catalogar amenazas que potencialmente pueden generar inestabilidad social, política, económica y ambiental. En el caso de amenazas internas a la Seguridad Nacional, se trata de puntos de “vulnerabilidad que provienen de debilidades o inconsistencias del proyecto nacional y que pueden inducir la injerencia de agentes externos en la definición y alcance del proyecto nacional o que pueden obstaculizar, estructuralmente, el logro de dicho proyecto.” (Herrera-Lasso en Aguayo, 1990: 391, 406)

***Seguridad Nacional 2:*** “Situación en la que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno nacional en turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, es decir, una situación de relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado.” (Piñeyro, 2005: 21)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

**Seguridad Nacional 3:** “Es la condición permanente de libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran los poderes de la federación mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. En el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo soberanía e independencia.” (Gral.Vega, 2012: 76)

**Seguridad Nacional 4:** “Condición alcanzada por un país como consecuencia de desarrollo armónico de un poder nacional y de haber adoptado previsiones y acciones tendentes a atenuar o a eliminar su vulnerabilidad de modo que asegure el logro de sus objetivos nacionales, pese a los riesgos y amenazas externas e internas, con pleno respeto de una normatividad legal y reglamentaria.” (Rosas, 2012: 43).

**Seguridad Nacional 5:** “Garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes.” (Cintra, 1991: 54)

**Seguridad Nacional 6:** “El concepto de seguridad nacional es relativo: las amenazas a la supervivencia de cada uno de los Estados-nación son diversas, y en tal virtud son diferentes las concepciones, las políticas y las estrategias. (...) Para unos Estados, seguridad nacional es primordialmente el mantenimiento del *status quo*; para otros, ésta sólo puede ser conseguida mediante la expansión territorial, la conquista de un imperio o la sumisión de otras naciones. (...) La relatividad del concepto de seguridad nacional varía de acuerdo con los siguientes parámetros: El sistema político de cada país, los objetivos nacionales, la intensidad de los antagonismos en la época considerada, los recursos disponibles en el poder nacional. La seguridad nacional es el mantenimiento de los objetivos nacionales a salvo de todo tipo de interferencias, para que la sociedad se desenvuelva conforme a sus aspiraciones dentro de un ambiente institucional de derecho. (...) Nuestra seguridad

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

nacional se define como el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, sociales y militares, el Estado mexicano puede proporcionar a la nación, en una época determinada, para la consecución y salvaguarda de sus objetivos nacionales a pesar de los objetivos existentes. ” (García, 2009: 28, 34)

**Seguridad Nacional 7:** “Propuesta del Estado y Sociedad tendientes a ubicar la defensa y proyección de valores y fines dentro del marco institucional, para que mediante acciones fundadas en la legalidad, deriven al proyecto de nación, el cual mediante la planeación busque cristalizarse en las decisiones que darán la base de legitimidad y gobernabilidad que reclama el orden social.” (Garduño, 2008, 48).

**Seguridad Nacional 8:** “La idea de Seguridad Nacional en su sentido más general [es la defensa de los intereses y los valores de una nación]. Por consiguiente, está relacionada con un proceso de consecución de objetivos. Mientras más cerca esté la comunidad de alcanzar sus objetivos, más segura se sentirá y la inversa.” (Curzio, 2007: 91).

**Seguridad Nacional 9:** “Por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a: I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.” (Ley de Seguridad Nacional, 2005: Art. 3)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

**Seguridad Nacional 10:** “Por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven la protección de la Nación Mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros estados o sujetos de derecho internacional, y la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes. (Art. 3º de la Ley de Seguridad Nacional, 2005).

Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del estado constitucional. (Art. 3 Fracc. XII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Política Gubernamental). (SEDENA/SEMAR, 2013: 12).

**Seguridad Nacional 11:** “Desde el punto de vista legal, la seguridad nacional son todas aquellas acciones destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, frente a las amenazas y los riesgos que corra el país; preservar la soberanía e independencia nacionales y defensa del territorio, mantener el orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; mantener la unidad de los estados de la República; defender al Estado mexicano frente a otros Estados o sujetos de Derecho internacional; y preservar la democracia como forma de gobierno, basada en el desarrollo económico, social y político del país y de sus habitantes.

Todas las acciones enunciadas deberán basarse en los principios de legalidad, responsabilidad y respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

y a las garantías individuales y sociales; confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

Entonces, debemos entender que la seguridad nacional es un concepto político y, en términos más generales, que es la forma en que el Estado mexicano prepara y ejecuta la defensa de los intereses y objetivos de la nación, por medio de organismos especializados, detecta los factores adversos que pueden obstruir la consecución de los objetivos nacionales, así como aquellos que real o potencialmente pueden desestabilizar a la nación, en el que la finalidad última será la supervivencia del Estado, bajo la consideración de que esta asignatura no es un concepto estático...” (Angulo, 2014: 29)

Necesidad de gradación y niveles de seguridad nacional y las facultades competentes a cada orden de gobierno así como la corresponsabilidad de la sociedad civil.

Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del estado constitucional. (Art. 3 Fracc. XII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental).” (SEDENA/SEMAR, 2013: p. 12).

<b>Conceptualización de la Seguridad Nacional en México</b>					
<b>Autor</b>	<b>Objeto de Referencia</b>	<b>Desafíos</b>	<b>Causas</b>	<b>Consecuencias</b>	<b>Observaciones</b>
<b>Luis Herrera-Lasso (1990)</b>	Proyecto nacional	Amenazas, vulnerabilidades, inestabilidad	Fallas en los objetivos y dirección del proyecto de Nación	Vulnerabilidades al exterior, inestabilidad social, política, económica y ambiental	Enfoque hacia la planeación y prevención
<b>Thiago Cintra</b>	Garantía, Nación,	Antagonismos y Presiones	Acciones políticas,	Lograr y mantener los	Centrada en el contexto de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>(1991)</b>	Estado		económicas, psicosociales y militares	objetivos nacionales permanentes	régimen de partido único
<b>José Luis Piñeyro (2005)</b>	Situación de garantía, Nación, Estado	Amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales	Decisiones del gobierno nacional en turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado	Satisfacción de necesidades culturales y materiales	Enfoque con una marcada tendencia a la sociedad
<b>Leonardo Curzio (2007)</b>	Intereses y valores Nacionales	Obtención de los Objetivos Nacionales	Definición de los Objetivos Nacionales	Bonomio Objetivos Nacionales-Seguridad	Enfoque hacia la definición operativo de objetivos, aspiraciones e intereses nacionales y acuerdos políticos
<b>Ley de Seguridad Nacional (2005)</b>	Estado	Amenazas y riesgos	Acciones para mantener la integridad, estabilidad y permanencia	Soberanía e Independencia, orden constitucional, fortalecimiento de las instituciones, unidad de la Federación; defensa del Estado respecto de otros Estados o sujetos, preservación de la democracia, desarrollo económico, social y político del país y sus	Enfoque a las facultades y actividades de CISEN

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

				habitantes.	
<b>Guillermo Garduño (2008)</b>	Estado y Sociedad		Defensa y proyección de valores y fines dentro del marco institucional	Acciones fundadas en la legalidad, deriven al proyecto de nación; planeación busque cristalizarse en las decisiones que darán la base de legitimidad y gobernabilidad.	Centraliza la axiología y toma de decisiones
<b>García (2009)</b>	Grado relativo de garantía, Estado-Nación	Amenazas a la supervivencia	Acciones políticas, económicas, sociales y militares	Consecución y salvaguarda de sus objetivos nacionales a pesar de los objetivos existentes	Se limita a los objetivos nacionales para la supervivencia del Estado
<b>Ricardo C. Vega (2012)</b>	Condición permanente	Marco institucional y de derecho	Acciones políticas, sociales, económicas y militares	Equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país en aras de la libertad, paz y justicia social	Enfoque sistémico a partir del Estado de Derecho

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>María Cristina Rosas (2012)</b>	Condición, Poder Nacional	Riesgos y amenazas externas e internas	Desarrollo del Poder Nacional	Previsiones y acciones tendentes a atenuar o a eliminar su vulnerabilidad de modo que asegure el logro de sus objetivos nacionales	Énfasis hacia minimizar riesgos y vulnerabilidades
<b>SEDENA/ SEMAR (2013)</b>	Acciones, Estado		Gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación	Integridad, estabilidad y permanencia del Estado	Retoma la definición de la Ley de Seguridad Nacional y la Ley Federal de Acceso a la Información.
<b>Juan Manuel Angulo (2014)</b>	Acciones, Estado, concepto político	Amenazas y riesgos, factores desestabilizadores adversos a los objetivos nacionales	Acciones basadas en la legalidad, responsabilidad, respeto a los humanos, garantías individuales y sociales; confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.	integridad, estabilidad y permanencia del Estado	Retoma la definición de la Ley de Seguridad Nacional y establece un diálogo forzado entre Seguridad Nacional, Administración, Inteligencia, Gobernanza, Políticas Públicas, transparencia y rendición de cuentas.

Fuente: Elaboración propia.

México no cuenta con una definición propia de Seguridad Nacional, Oficialmente, el término de Seguridad Nacional aparece a partir de 1983 en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) en 1983, que define el objetivo de las funciones de las Fuerzas Armadas dentro de un concepto de Seguridad Nacional como la “Defensa de la integridad territorial, de la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

independencia y de la soberanía de la nación” en donde las Fuerzas Armadas: “Cumplen tareas complementarias dentro del desarrollo nacional, de gran impacto en las áreas con mayores rezagos sociales del país”, que ratifica sus funciones de defensa de la soberanía e integridad territorial y en el aspecto social, lucha contra el tráfico de drogas, apoyo en caso de desastres naturales y defensa del medio ambiente. En líneas generales, los planes sexenales han ratificado dichas tareas. La definición de la Ley de Seguridad Nacional no ha contribuido a subsanar la falta de un marco jurídico que sustente la participación de las Fuerzas Armadas mexicanas en actividades de Seguridad Interior, motivo por el cual se han desempeñado en funciones policiales en materia de Seguridad Pública. Lo anterior se concreta a una crítica recurrente por parte de académicos, ONG’s y opinión pública sobre la delgada línea que separa a la Seguridad Nacional, la Defensa Nacional, la Seguridad Interior y la Seguridad Pública, laguna en la cual funciona todo el aparato de Estado en materia de seguridad, incluido el proceso de toma de decisiones en el cual interviene la inteligencia civil, militar, naval y policial.

En aras de establecer una delimitación inicial, partimos de la propuesta de Barry Buzan et al., que en *Security: a New Framework for Analysis* (1997) señalan la importancia de Para Barry Buzan, es necesario asumir el concepto de seguridad desde una nueva perspectiva, sobre todo, delimitar el alcance de los estudios estratégicos y de la seguridad, donde los estudios estratégicos están referidos al análisis de la fuerza y de los instrumentos de fuerza en cambio, la seguridad cubre un campo mayor de políticas y procede a delimitar a estos campos en el carácter fundamentalmente estatocéntrico de los estudios estratégicos en tanto que el enfoque de seguridad se establecen tres niveles de actores: Sistema Internacional, Regiones y Estados, a los que se incorporarán más adelante las subunidades o Complejos de Seguridad (niveles de análisis para nuestra investigación): El *Sistema Internacional*, los *Subsistemas* (regiones), las *Unidades* (Actores que poseen la suficiente independencia para ser diferenciados de los otros, Estados o naciones), las *Subunidades* (Grupos dentro de la unidad, que tienen influencia en las decisiones de la unidad y los *Individuos*, que actúan en el sistema por sí mismos. De igual forma, Buzan nos propone una agenda ampliada que

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

incluye a los campos de la Seguridad (o dimensiones de la Seguridad Nacional para nuestro análisis): Social, Ambiental, Económico, Político y Militar.

El campo del poder militar se deriva del poder nacional que puede ser considerado como poder potencial en contraste con el efectivo uso de la fuerza (el tamaño de las Fuerzas Armadas, la habilidad de la Nación para movilizarse en caso de guerra, su capacidad económica) o como la capacidad que tiene el Estado para influir en otros estados en el contexto internacional en aras de sus intereses nacionales a escala global. Así, el poder nacional se basa en seis elementos: el poder militar, el poder económico y financiero, el sistema de inteligencia (proceso de información), su importancia geoestratégica (posición geográfica), carácter nacional (cohesión, es el grado de compromiso de la población con el sistema político, así como la legitimidad y eficiencia de las estructuras de gobierno) y la congruencia psicológica y cohesión entre los gobernantes y la población en temas de Seguridad Nacional y en aras de los intereses nacionales. (Sarkesian, 2002).

---

## ELEMENTOS PARA UNA DEFINICIÓN OPERATIVA DE SEGURIDAD NACIONAL

---

Después de una revisión exhaustiva de fuentes documentales de origen militar y civil así como las entrevistas realizadas, la presente investigación propone la integración de una definición de Seguridad Nacional que se aleje del ideal del *deber ser* que observa una plena práctica democrática inspirada de los modelos de relaciones civil-militares de países desarrollados como Estados Unidos, Canadá y Noruega que han sustentado los investigadores en su mayoría de autores civiles y que sea más apegada a las actividades que efectivamente llevan a cabo las fuerzas armadas mexicanas y a la revisión de las fuentes primarias militares correspondientes a los acervos del Colegio de Defensa Nacional y el Centro de Estudios Superiores Navales. Dicha propuesta enlista la incorporación de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

variables producto de la mayor interacción entre militares y población civil a raíz de las operaciones contra el narcotráfico. En este entendimiento cabe mencionar algunas consideraciones preliminares que contextualizan el ambiente al cual se inserta el Ejército Mexicano:

- 1) La seguridad sin adjetivos complementarios, es una percepción.
- 2) El Estado como tradicionalmente lo conocemos Estado-Nación se integra por sociedad, marco jurídico e institucional en donde el Estado sólo conserva para sí el monopolio del uso de la fuerza institucionalizada de acuerdo al enfoque de Max Weber, de cara a la expansión del mercado de seguridad privada en la cual se encuentran las empresas militares privadas (mercenarios).
- 3) Es indispensable considerar a los procesos globales en la integración de mecanismos de seguridad y defensa interior y exterior.
- 4) La seguridad es integral y transversal.
- 5) La seguridad en su ejecución es competencia de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) a través de planes, política y programas que necesariamente implican la corresponsabilidad y participación de la sociedad.
- 6) Es necesario considerar los efectos de la securitización (politización de los temas considerados de seguridad nacional) para la militarización de la seguridad en México.
- 7) De igual forma es necesario tener en cuenta los temas de seguridad en la agenda de política exterior, principalmente en la agenda bilateral con Estados Unidos.
- 8) En México el ordenamiento jurídico específico a las fuerzas armadas al cual denominamos Derecho Militar Mexicano (comúnmente llamado fuero de guerra) no ha tenido las reformas y actualizaciones necesarias para brindar certidumbre jurídica (y en consecuencia legitimidad) a las operaciones militares contra el narcotráfico.
- 9) La separación entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional: La militarización de la seguridad en México es síntoma de que la crisis de seguridad

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

posee una mayor tendencia al campo de la Defensa Nacional en la medida que son medidas reactivas y de protección frente a las amenazas transnacionales de alcance global, situación en la que el gobierno nacional no puede solucionar por sí mismo sus causas y consecuencias.

10) La participación de las fuerzas armadas en actividades de Seguridad Interior y Seguridad Pública ha provocado un desgaste en la ya limitada y desfasada capacidad militar de México, así como ha afectado a la relación civil-militar, cuestión por la cual la institución militar naturalmente es proclive a procurar sus intereses institucionales.

11) Ante la incapacidad de las instancias civiles encargadas de la seguridad, el fenómeno de inseguridad ha evolucionado en una crisis de gobernabilidad y que en consecuencia, la responsabilidad de la viabilidad del Estado mexicano recae en la actualidad en las fuerzas armadas mexicanas.

---

## DIMENSIONES DEL PODER NACIONAL

---

En el campo de los Estudios Organizacionales, es entendido en líneas generales como “La capacidad de afectar (causar efecto en) el comportamiento de las organizaciones” (Mintzberg, 1992: 5). Si bien desde la perspectiva de la Ciencia Política el poder es la “Capacidad de acción y medios concretos de coerción en el mando de una política. El poder está ligado a la autoridad, principio de su justificación.” (Serra, 2001: 883). Para Michael Foucault el poder es una relación de fuerzas asimétricas en donde un agente ejerce el poder sobre otro cuando lo incita a llevar a cabo su voluntad, en consecuencia, el poder no se posee sino se ejerce.

Cuando es elevado a nivel de Seguridad Nacional, adquiere un nuevo significado en nombre del interés colectivo y en aras de los Objetivos Nacionales. El Poder Nacional tiene un sentido instrumental estratégico con el objetivo de superar o eliminar los obstáculos a

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

los Objetivos Nacionales y que, al igual que la noción de Seguridad Nacional, se determina en un tiempo y espacio determinados. En una primera aproximación el Poder Nacional: “Es el conjunto de medios de todo tipo que dispone la nación y que son accionados por la voluntad nacional con la finalidad de lograr, conquistar y mantener, interna y externamente, los objetivos nacionales.”(Cintra, 1991: 7). En este aspecto cabe resaltar a la voluntad, la capacidad y la coyuntura en la cual se utiliza que también se interpreta como “La suma de los recursos morales, intelectuales y materiales disponibles en un Estado para garantizar la seguridad nacional y la obtención de los objetivos nacionales. (...) El carácter integral del poder nacional es el resultado de la aglutinación de todos los medios de que dispone la nación: políticos, económicos, sociales y militares. En el ámbito de la actuación, en el escenario mundial y en el marco de las relaciones exteriores, el prestigio, la capacidad y el éxito de una nación se vinculan muy estrechamente con el valor del poder nacional. Resumiendo, el poder nacional es el conjunto de los medios de todo tipo de que dispone la nación y que son accionados por la voluntad nacional con la finalidad de lograr conquistar y mantener, interna y externamente los objetivos nacionales.” (García, 2009: 26-28).

De acuerdo a la coyuntura que se analice, se entiende al Poder Nacional como la suma de las expresiones o campos que lo integran para su uso estratégico en el caso de México donde la inclinación a un campo sobre otros siempre depende de la coyuntura y los objetivos, de acuerdo a Cintra (1991: 50). En consideración de Guillermo Garduño (2008: 37) el poder nacional “...es un vasto sistema de capacidades de decisión y de ejercicio en el plano de la ejecución”<sup>10</sup>:

1. **Campo Político:** Considera los intereses en juego de la relación entre Estados a través de la diplomacia.

---

<sup>10</sup> Thiago Cintra considera las expresiones Política, Económica, Psicosocial y Militar. Mientras que Guillermo Garduño focaliza los campos del Poder Militar (garante), Poder Económico (satisfacción), Poder Social (orden social) y Poder Político (hegemonía); donde los dos primeros corresponden al ámbito de la coacción y los otros dos al ámbito de organización.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

2. **Campo Económico:** El uso estratégico del comercio para establecer alianzas y ganar influencia.
3. **Campo Social:** Considera en el aspecto interno, la identidad y sentido de pertenencia a la Nación y al exterior el uso de medios para la proyección de la imagen internacional.
4. **Campo Militar:** Se enfoca hacia la capacidad de disuasión y el poder de coacción que se expresan a través de la posesión de recursos humanos, armamento, equipamiento y aeronaves para ser utilizadas en caso de una agresión externa de acuerdo a la doctrina de defensa de México (DN-I).

---

**OBJETIVOS, INTERESES Y ASPIRACIONES NACIONALES**

---

De acuerdo a las fuerzas armadas mexicanas, los Objetivos Nacionales son la síntesis de las aspiraciones e intereses nacionales, que orientan la acción política de sucesivos gobiernos, para garantizar el desarrollo nacional y proporcionar seguridad al proyecto fundamental de la Nación (SEDENA/SEMAR, 2013: 6). De acuerdo a esta definición, partimos del entendimiento de que son resultado de interpretar el bienestar colectivo en correspondencia con las particularidades del país y marcan el inicio del proceso de las política nacionales y orientan la acción de gobiernos posteriores, razón por la cual disponen metas, intereses y aspiraciones vitales de la sociedad integrando los esfuerzos del poder nacional y pueden ser actualizados y replanteados de acuerdo a la coyuntura y contexto nacional e internacional.

“La determinación de los Objetivos Nacionales permanentes toma en cuenta diversos factores básicos, entre los que se encuentran la capacidad del poder nacional para obtenerlos y mantenerlos, la absoluta vinculación entre aspiraciones e intereses nacionales, y la voluntad de una sociedad por proyectar y conservar una determinada identidad nacional.” (García, 2009: 25).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Entre las características de los Objetivos Nacionales se encuentran (Calderón, 2010: 7):

- 1) Son la expresión de los intereses y aspiraciones que la Nación busca satisfacer en determinado periodo de su existencia.
- 2) Se enlistan como propósitos o metas que define la Nación para asegurar los Intereses Nacionales; tienen carácter tangible y variable en el tiempo, deben ajustarse constantemente a las condiciones nacionales e internacionales.
- 3) Son un estímulo para la acción colectiva.
- 4) Son el resultado de la forma de interpretar el concepto del bien y el interés colectivo, en correspondencia con las peculiaridades propias de la realidad nacional (prospectiva).
- 5) No tienen plazos definidos.
- 6) La formulación de los Objetivos Nacionales es de responsabilidad exclusiva del Gobierno.
- 7) Deben ser de enunciados brevemente, plasmando el propósito o resultado por conseguir y pueden expresarse a manera de un lema que integre los intereses y aspiraciones nacionales.
- 8) Tienen una dimensión nacional y permanencia,
- 9) Tienen vigencia mientras exista el interés y aspiración nacional que lo originó.
- 10) Son difundidos y aceptados por la población
- 11) Permiten la internalización y aceptación por la población,
- 12) Poseen un rol orientador
- 13) Requieren aprobación oficial y deben ser incluidos Constitución Política del Estado
- 14) Requieren de difusión permanente para ser internalizados en la población
- 15) Deben sustentarse en la realidad nacional y en el contexto internacional

Se clasifican en (Von Chrismar, 2010: 34-36):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

A) **Objetivos Nacionales Permanentes:** Indican una línea conductora y le dan congruencia a las actividades generales del Estado, garantizando con ello su completa independencia e identidad con el resto de los países del mundo. En resumen, representan ‘aquello que queremos’. Estos objetivos se actualizan de acuerdo a cómo se va desarrollando el país y al énfasis que le dé cada gobernante, dado que se materializan mediante acciones o decisiones concretas, que indican su voluntad política.

B) **Objetivos Nacionales Actuales o Coyunturales:** La forma en que los objetivos permanentes pueden concretarse, está dada por las expresiones de la voluntad de las instituciones, que de alguna manera influyen en la actualización de dichos objetivos, conforme el país se va desarrollando. La forma en que los sucesivos gobiernos van concretando los objetivos permanentes en decisiones, instrumentos y medidas, con criterio de Estado y, por tanto, con un horizonte temporal. De acuerdo a las fuerzas armadas mexicanas, los Objetivos Nacionales Actuales o Coyunturales son metas específicas, derivadas de los Objetivos Nacionales Permanentes, que un gobierno, en un esfuerzo continuado con visión de Estado, estima alcanzar en un determinado periodo de acuerdo al contexto nacional e internacional prevaleciente. Orientan la acción Estatal hacia propósitos definidos y realizables. En ellos se traducen las acciones gubernamentales (ejemplo: Plan Nacional de Desarrollo). (SEDENA/SEMAR, 2013: 6).

Tipología de los Objetivos Nacionales (Von Chrismar, 2010: 36 y 37):

1) **Según su duración o vigencia:**

Objetivos nacionales permanentes.

Objetivos nacionales actuales o coyunturales.

Objetivos nacionales actuales de gobierno.

Objetivos nacionales actuales de Estado (más de un gobierno).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar****2) Según su importancia:**

- a. Objetivos nacionales vitales o de supervivencia (implican la existencia del Estado).
- b. Objetivos nacionales opcionales (que son importantes, pero, de no cumplirse, el Estado no sufre daños o deterioros vitales).

**3) Según su propósito:**

- a. Objetivos nacionales de desarrollo (progreso y prosperidad del Estado).
- b. Objetivos nacionales de seguridad (salvaguarda al Estado de amenazas o peligros que dentro de un determinado plazo puedan destruirlo o dañarlo significativamente).

**4) Según la posibilidad de obtenerlos con medios actuales:**

- a. Objetivos nacionales aspiracionales (con medios futuros).
- b. Objetivos nacionales operacionales (con medios actuales).

**5) Según su amplitud dentro del Estado:**

- a. Objetivos nacionales de conjunto (comprende el total de actividades políticas del Estado).
- b. Objetivos nacionales sectoriales (se refiere a un sector o función aunque comprende la totalidad del Estado).
- c. Objetivos nacionales específicos (los que se refieren a un aspecto del Estado, generalmente a un área geográfica determinada).

**6) Según su etapa de cumplimiento:**

- a. Objetivos nacionales finales (meta).
- b. Objetivos nacionales parciales (etapas).

**7) Según su grado de legalidad constitucional:**

- a. Objetivos nacionales oficiales (formulados por el gobierno).
- b. Objetivos nacionales no oficiales (formulados por institutos, académicos, partidos políticos, candidatos, etc., como programas, proyectos o proposiciones).

**8) Según su naturaleza:**

- a. Objetivos nacionales valóricos o inmateriales (principios valóricos).
- b. Objetivos nacionales geográficos o materiales (áreas geográficas estratégicas).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 9) **Según su carácter universal o particular:**
- a. Objetivos nacionales de carácter universal (aplicables a cualquier Estado).
  - b. Objetivos nacionales de carácter particular (aplicables sólo al Estado que los formula).
- 10) **Según su grado de difusión:**
- a. Objetivos nacionales públicos o declarados.
  - b. Objetivos nacionales secretos u ocultos.
- 11) **Según su especificidad:**
- a. Objetivos nacionales conceptuales.
  - b. Objetivos nacionales de condiciones geográficas.
  - c. Objetivos nacionales de accidentes geográficos.

Normalmente un mismo objetivo nacional tiene cualidades que lo clasifican en más de una categoría. Ejemplo: Mantener la integridad territorial, que es permanente, vital, de seguridad, operacional, específico, final, oficial, geográfico y universal.

**METODOLOGÍA DE LOS OBJETIVOS NACIONALES:**

Los objetivos nacionales se pueden (Calderón, 2010:17):

- a) Establecer (cuando no se dispone).
- b) Replantear (cuando es necesario reemplazarlos).
- c) Reformular (por pérdida de vigencia).
- d) Actualizar (precisar, dar énfasis, o suprimir).

Los objetivos nacionales, deben plasmarse en un documento, cuyo contenido entre otros aspectos, debe contener (Calderón, 2010: 19):

- a) Necesidades Colectivas
- b) Intereses Nacionales
- c) Aspiraciones nacionales

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- d) Enunciado del Objetivo
- e) Caracterización del Objetivo
- f) Lema
- g) Prueba de validez
- h) Difusión

Difusión de los Objetivos Nacionales (Calderón, 2010: 23):

- 1) La inclusión de los objetivos nacionales en los acuerdos, planes y programas sectoriales y políticas públicas, a fin de darles vigencia y permanencia en el tiempo mientras estos se estén cumpliendo.
- 2) Inclusión obligatoria en los planes de estudio de todos los niveles de educación.
- 3) Promoción en todas las actividades que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal.
- 4) Legislación orientada a que los medios de comunicación masiva los difundan con carácter obligatorio.
- 5) Su inclusión en lemas, himnos, canciones en los espectáculos públicos, etc.
- 6) Nombrar cada año con un objetivo nacional específico que se escriba en forma obligatoria en todos los documentos oficiales públicos y privados a nivel nacional.

## INTERESES NACIONALES

Existen diferentes tipos de intereses para un Estado, ya sea para su sobrevivencia, expansión, cohesión, protección o influencia: “Son la expresión de deseos colectivos despertados por las necesidades primarias o secundarias de toda la nación. Estos intereses pueden ser vitales u opcionales. Los intereses vitales, de carácter imperativo, se vinculan a la sobrevivencia misma de la comunidad nacional. Las opcionales no afectan ni la sobrevivencia, ni son un riesgo de disgregación.” (Cintra, 1991: 2)

---

## PROPUESTA DE CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

---

A continuación se desarrolla una deconstrucción conceptual de los elementos que integran la noción de la seguridad de México como subsistema que se integra en el sistema global:

Dimensiones del Sistema:

- A. Seguridad Internacional
- B. Seguridad Hemisférica
- C. Seguridad Regional
- D. Seguridad Nacional (al exterior)

Dimensiones de México como Subsistema:

- A. Seguridad Nacional
- B. Seguridad Interior
- C. Seguridad Pública

Niveles de antagonismos:

- A. Vulnerabilidad
- B. Riesgo
- C. Amenaza

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Partiendo de las premisas anteriores así como de la deconstrucción del modelo de Seguridad Nacional propuesta por Garduño (2008: pp. 46-53) que considera la coexistencia del marco axiológico (valores), su proyección en el tiempo (permanencia) así como la institucionalidad (condición para alcanzar el consenso) y la dirección (del Poder Nacional entendido como la suma de los campos del poder político, económico, militar y social), que a continuación se detalla:



O= Poder Nacional

A= Interés Nacional

B= Voluntad Nacional

$$S_n = (abcd) + AB / (r.m)$$

Donde:

S<sub>n</sub>= Seguridad Nacional

a=Proyecto Nacional

b=Legitimidad

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

c=Gobernabilidad

d=Planeación

A=Interés Nacional

B=Voluntad Nacional

/=Dividido entre

r=Riesgos

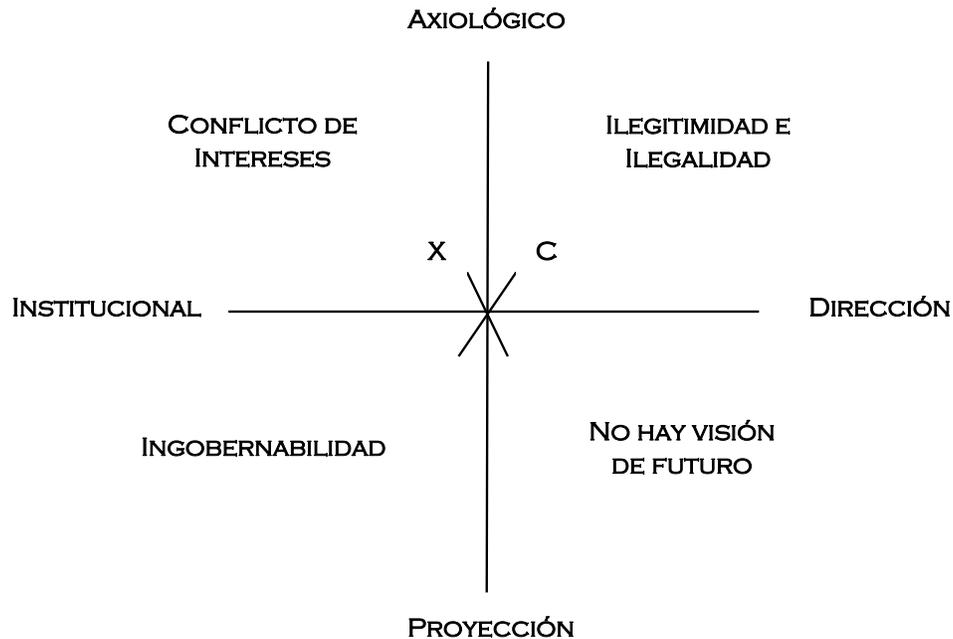
m=Amenazas

En primer término, se considera a la Seguridad Nacional como *“el efecto multiplicador ejercido por las acciones del proyecto nacional, la legitimidad, la gobernabilidad y la planeación, a la que se suma el interés nacional y la voluntad nacional, divididos entre la multiplicación de los riesgos y las amenazas, de las que deriva un poder nacional consolidado donde cada una de esas variables, operacionalizadas, dan como producto un índice que constituye la expresión cuantitativa del fenómeno.”* (Garduño, 2008: 48). Este modelo efectivamente recupera gran parte de los elementos de seguridad y defensa en los cuales esta investigación ha profundizado. Si bien no establece los parámetros para distinguir entre riesgos y amenazas, destina un peso importante al marco axiológico que acciona al Poder Nacional. En este modelo también destaca su contraparte, la Inseguridad Nacional como la condición en la que *“En el ámbito institucional se carece de toda capacidad de ejercicio de la racionalidad. La dirección no posee los medios para hacer valer su autoridad. El marco axiológico carece de referentes como guías de la acción, lo que debilita las fuerzas morales; el futuro no sólo es indeterminado, sino que está bajo creciente incertidumbre, lo que plantea el conflicto y el enfrentamiento como única salida de unas fuerzas incapacitadas para pactar.”* (Garduño, 2008: 49).

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

## La función de la Inteligencia Militar

## Inseguridad Nacional



0=Poder Nacional débil

X= Imposibilidad de Toma de Decisiones

C=Corrupción

$$In = (efgh) + XC / (f.o)$$

Donde:

In= Inseguridad Nacional

e= Conflicto de intereses

f=Ilegitimidad

g=Ingobernabilidad

h=Falta de visión de futuro

X=Imposibilidad de toma de decisiones

C=Corrupción

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

/=Dividido entre

f=Fortalezas

o=Oportunidades

En el caso de la Inseguridad Nacional, el conflicto de interés puede dominar en el plano político y en el plano de los valores que en principio deberían de ser utilizados para establecer consensos en el espacio institucional. Al ser la política como actividad el espacio de confrontación de intereses, se presenta el desplazamiento de intereses nacionales que son reemplazados por acuerdos ilegales entre los intereses personales, grupos de interés y otros poderes fácticos como la delincuencia organizada que deslegitiman y paralizan el proceso de toma de decisiones en su nivel estratégico (nacional). En consecuencia, la debilidad institucional, la ingobernabilidad y la falta de una visión prospectiva (proyección de futuro) impiden el proceso de planeación en el marco de una espiral de incertidumbre y de vulnerabilidad ante presiones y amenazas externas.

La actuación de los instrumentos de Seguridad Nacional como la generación de inteligencia y políticas de gobierno en la materia se llevan a cabo en función de dos nociones operativas clave: amenazas y riesgos. Las amenazas sólo pueden ser definidas por ley, en este caso, por la Ley de Seguridad Nacional (Artículo 5) mediante un listado cerrado (*numerus clausus*), mientras que los riesgos pueden ser definidos por autoridades administrativas como es el caso de la Agenda Nacional de Riesgos. En el caso del Programa para la Seguridad Nacional, coexisten definiciones normativas de ambas nociones sólo para los efectos de dicho programa.

De acuerdo con la teoría de la Seguridad Nacional y la Doctrina Militar analizada en líneas precedentes, procedemos a continuación a establecer los vínculos con nuestra hipótesis inicial de investigación:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**Hipótesis de Investigación:** *“En el proceso de toma de decisiones, la función de la Inteligencia Militar es reducir la incertidumbre de los comandantes militares derivada de la ambigüedad en la definición de Seguridad Nacional.”*

**Variables:**

- 1) La interpretación del marco jurídico de Seguridad Nacional y de los reglamentos que sustenten las facultades, atribuciones y responsabilidades de las Fuerzas Armadas en la materia
- 2) Definición de las vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional de México (Agenda Nacional de Riesgos, CISEN)
- 3) Estimaciones y Alternativas en las operaciones militares

La idea del siguiente planteamiento, es la integración de los factores para sintetizar de los comandantes militares (a nivel individual) en el proceso de toma de decisiones derivado de la lectura de planteamiento militares y navales que emplean términos propios de la jerga castrense, a manera de fórmulas o ecuaciones matemáticas o de la física para exponer una imagen gráfica (no graficada) de sus planteamientos tácticos (Echavarría, 2003). Este planteamiento se incluye en el proceso de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional que expone más adelante:

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

## La función de la Inteligencia Militar

## IMTD: LA INTELIGENCIA MILITAR EN LA TOMA DE DECISIONES ORIENTADAS A LA SEGURIDAD NACIONAL

FUERZAS PROPIAS (a) >FUERZAS CONTRARIAS (b)

$$IMTD= (SIa \cdot DSNa \cdot RCMa \cdot EyCa \cdot AOa)^4 > (SIb \cdot DSNb \cdot RCEb \cdot EyCb \cdot AOb)^4$$

- ❖ SI: Sistema de Inteligencia (organización, personal, marco jurídico)
- ❖ DSN: Definición de Seguridad Nacional (vulnerabilidades, riesgos y amenazas)
- ❖ RCM: Racionalidad del Comandante Militar (Estimaciones de los cursos de acción, Alternativas y Alternalidades (efectos no deseados), Derechos Humanos, Protocolos de Uso de la Fuerza), RCE (Racionalidad del Comandante Enemigo).
- ❖ EyO: Variables de Ejecución (Despliegue) y Control
- ❖ AO: Ambiente Organizacional (Contexto Nacional e Internacional y otros organismos de Inteligencia- Inteligencia Naval y CISEN-PF-Gendarmería-PGR-INTERPOL-CIA)
- ❖ ()<sup>4</sup>= Corresponde al efecto multiplicador I<sup>4</sup> y C<sup>4</sup> que se presenta más adelante.

Nota: En materia de operaciones de Seguridad Interior, se busca mantener la asimetría, en términos de estrategia si dos fuerzas contrarias son simétricas y por tanto, neutrales, sólo el conflicto es viable para obtener una ventaja. En este sentido, la Inteligencia siempre buscará la vulnerabilidad de la fuerza contraria para romper con su equilibrio. En el caso por ejemplo, de Operaciones de Plan DN-III-E se tiene plenamente identificado el agente antagónico (fenómeno natural o de origen humano), en contraste, las Operaciones contra el Crimen Organizado no cuentan con una delimitación del agente antagónico por tratarse de un agente no estatal (Amenaza Asimétrica), razón por la cual suponemos que la intervención de la Inteligencia en este tipo de operaciones puede o no, ser decisiva en la toma de decisiones.

## CAPÍTULO II

# AMBIENTE ORGANIZACIONAL EN EL ORDEN INTERNACIONAL

---

## SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES EN LA GLOBALIDAD

---

La Globalización ha acelerado y pronunciado fenómenos y problemas locales pre-existentes. Las redes criminales se benefician más que el Estado de la expansión del mercado y ha incrementado sus recursos, redes y diversificación de su mercado ilícito. En contraparte, la Globalización en muchas ocasiones obstaculiza la lucha contra el crimen organizado emprendida por burocracias gubernamentales en un contexto de politización de la seguridad que paraliza los esfuerzos locales y multilaterales que reconocen que el Estado está enfrentando un nuevo fenómeno con herramientas obsoletas, organismos deficientes y estrategias inefectivas que cuestionan su legitimidad social y su razón de ser basada en la seguridad.

De acuerdo a Moises Naim (2003) los cinco teatros de operaciones en los cuales combate actualmente el Estado son el tráfico de drogas, el tráfico de armas, la violación a la propiedad intelectual, el tráfico de migrantes y el lavado de dinero. Cada uno en sus respectivos campos implica el gasto de mayores partidas presupuestales del rubro de seguridad que en principio deberían destinarse al desarrollo y que a su vez implican pérdidas multimillonarias de las empresas legales con sus respectivas consecuencias socioeconómicas y encuentran una de sus causas en la desregulación del mercado financiero que permite acelerar las transferencias de dinero en su más alto nivel de abstracción ya que al no tratarse de dinero físico, los fondos ilegales se manipulan electrónicamente para aparentar su legitimidad.

Además del aspecto financiero, las lagunas de la legislación internacional del comercio son aprovechadas por los criminales que comparten al menos cuatro características comunes: no tienen límites geográficos; desafían directamente a la noción de soberanía; transgreden las fronteras con personas, armas y mercancías ilícitas; se amparan bajo la dificultad de intercambio de Inteligencia y cooperación internacional para su combate y son agentes no estatales que enfrentan a los gobiernos directamente contra las fuerzas del mercado. En

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

respuesta al crimen organizado, el Estado utiliza sus aparatos tradicionales de seguridad – cuerpos policiales y fuerzas armadas- y organismos burocratizados existentes o de reciente creación que se enfrentan con organizaciones criminales flexibles y descentralizadas que no necesariamente responden a una jerarquía, sino a múltiples liderazgos que ocasionalmente se trata de organismos acéfalos o policéfalos, cuestión que rechaza la tradicional estrategia aprehensión de líderes.

En este sentido, además del desafío que representan los cinco frentes, nos encontramos en una coyuntura de autocrítica para rediseño de la estrategia para hacer frente al problema al menos en el replanteamiento de nociones más flexibles de soberanía en aras de la acción multilateral; reforzar las actuales instituciones auspiciando la confianza y cooperación internacional y destinar mayores partidas presupuestales para enfrentar el fenómeno; centralizar la importancia del diseño de nuevos mecanismos e instituciones y políticas públicas en materia de seguridad y cambiar el enfoque represivo por el esquema de regulación para frenar con éxito el mercado criminal. En este rediseño es importante subrayar el uso de la tecnología y de la Inteligencia para detectar las vulnerabilidades reales y potenciales de las organizaciones criminales.

En las últimas décadas y en los escenarios futuros, los gobiernos se enfrentan al desafío multidimensional de la globalización del crimen de cara a los vacíos de entendimiento de la lógica pragmática del crimen organizado y sus tendencias que evidencian la falta de una perspectiva global para su combate. El crimen organizado en sus diferentes niveles transgrede a los ámbitos correspondientes que por tradición del Estado-Nación se delimitaron a la seguridad pública, la seguridad interior y la seguridad nacional e incorpora diversos factores y variables de la integración de la economía internacional con sus consecuencias para el pleno desarrollo de los Estados vulnerables en la dificultad de integrar las responsabilidades locales con el ejercicio de la cooperación internacional en la materia.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Aunque las organizaciones delincuenciales no son un fenómeno reciente, la aceleración en materia de telecomunicaciones, transporte y flujos financieros que ha producido la globalización favorecieron a la vieja escuela del crimen que gracias a sus características organizacionales, su alta capacidad de adaptación y flexibilidad incorporaron al mercado ilegal con gran éxito la aceleración del intercambio para integrar una economía internacional paralela de redes de mercados ilegales que incluyen a los grupos locales o minoristas que responden a intereses comunes y que dificultan la determinación del espectro de actores a los cuales atacar. Entre los factores mínimos para su análisis se encuentra la vinculación entre los mercados internacionales con los mercados grises y negros, la influencia mutua entre las fluctuaciones económicas y el crimen organizado, el incremento de la población juvenil marginalizada, los flujos migratorios internos e internacionales, los vínculos entre crimen organizado y violencia así como con la proliferación de guerrillas así como su base de apoyo social en un escenario de impactos directos e indirectos y de consecuencias locales y globales (Ver: UNODC, 2010).

En términos operativos, la definición de “*Crimen Organizado*” considera ya sea la delimitación de un grupo de personas en un catálogo de diversificación de la actividad criminal, de acuerdo a la Convención Contra el Crimen Organizado Transnacional se refiere a un grupo de 3 o más personas que existen por un determinado período de tiempo que cometen al menos un delito con punibilidad mínima de 4 años para obtener de forma directa o indirecta, beneficio material que de igual manera puede ser considerada como una categoría de análisis y tipología penal (ver UN Convention Against Transnational Organized Crime: 2009). No obstante, debemos reconocer que existe un vacío jurídico en la tipificación de los delitos y la responsabilidad de los actores cuya georreferenciación de la actividad delictiva es difícil de dimensionar en el dinamismo del mercado donde las variables geopolíticas implican una compleja red de factores que interactúan con los fenómenos y problemas locales. A este panorama se suma la falta de correspondencia entre los esfuerzos de las instituciones de seguridad y de las cortes judiciales y los funcionarios públicos y legisladores en los asuntos correspondientes.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

También es de considerar el elemento cultural y social, ya que a diferencia de los delitos convencionales, el crimen organizado transnacional opera con cierto grado de tolerancia social y de las autoridades a causa de la corrupción en donde las organizaciones criminales reemplazan las funciones del Estado y crean su base de apoyo social incluso, por generaciones. En la mayoría de los países, uno de los más graves errores es que el combate al crimen organizado sólo se ha conducido a través de un esquema penal y de los instrumentos tradicionales de violencia institucionalizada de Estado como los cuerpos policiales y las fuerzas armadas. De acuerdo a los diagnósticos que promueven un nuevo enfoque basado en la generación de productos de análisis de la información, nos encontramos frente a un panorama limitado e incierto con serios obstáculos para compartir Inteligencia basado en desconfianza multinacional, razón por la cual debemos reconocer que el impulso y financiamiento orientado a las labores de Inteligencia centrada en las vulnerabilidades de las organizaciones criminales tiene un alto potencial que sólo podrá ser explotado a través de la cooperación internacional.

Con frecuencia, los modelos teóricos diseñados en aras del progreso y desarrollo de la humanidad no consideran los efectos no deseados o alternalidades que se pueden producir con su operación y sus consecuencias para las sociedades y sus gobiernos, este es precisamente el caso de la Globalización que a raíz de la integración de los sistemas financieros, de comunicación y de transporte con redes cada vez más eficientes crean interconexiones inéditas en la historia de la humanidad a su vez han desafiado las nociones tradicionales de riqueza, desarrollo y poder e incluso, la misma noción de Estado-Nación.

Si analizamos a las consecuencias negativas de la Globalización corrompida que Gilman, Goldhammer y Weber describen bajo el término “*Globalización desviada*” (en Miklaucic, 2013: 3-12) nos encontramos frente a un fenómeno económico en el que una parte de la economía global cumple con la demanda de bienes y servicios ilegales a través de redes económicas transfronterizas que se benefician de la infraestructura técnica y tecnológica así como de las lagunas y vacíos legales del mercado de bienes y servicios para producir,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

transportar y poner a disposición de los consumidores del mercado negro impulsado por el esquema prohibicionista y la interconexión de nodos de acuerdo a la nueva distribución de la economía global que generan a su vez, una serie de economías ilícitas locales e incluso nacionales que desvían en su contención los recursos financieros y humanos destinados en principio para su desarrollo para estancarse en una forma de parasitismo económico.

Como consecuencia, la diversificación de las actividades empresariales ilegales incluye también la mutación de fondos ilegales para financiar negocios legítimos así como la tolerancia gubernamental respecto a estas actividades bajo la justificación de la generación de inversión, crecimiento económico y divisas que en realidad es reflejo de la autodestrucción reflejada en los períodos de desequilibrio delincencial de violencia masiva y cuyo éxito propaga en la conciencia colectiva el fomento de la corrupción y otro tipo de comportamientos antisociales en aras de tener éxito y reconocimiento basados en la ruptura de leyes y convenciones sociales donde la población excluida encuentran un espacio para innovar y escalar de clase social.

De cara a un Estado degradado con capacidad disminuida y legitimidad cuestionada, las nuevas reglas el juego posicionan al dinero, el ejercicio de la violencia y la mercantilización de la seguridad como los instrumentos para establecer un espacio de autonomía para seguir operando en perjuicio de la ya disminuida capacidad del Estado que se reduce a tratar de controlar mercancías, flujos financieros y personas que entran y salen de sus fronteras y que a su vez, considera a la *“Guerra contra las drogas”* bajo un enfoque criminológico y crea un déficit analítico que basado en la identificación de actores en vez de considerar un sistema complejo dinámico en el cual el esquema prohibicionista incentiva una especie de darwinismo criminal con actores de nueva generación más innovadores y más agresivos. Razón por la cual es indispensable reconocer que existe una interdependencia para hacer frente al Crimen Organizado a través de una gestión eficaz de la globalización de las acciones multilaterales y poseer la sensibilidad y capacidad para

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

detectar los ejes estratégicos en escenarios locales y revertir la atracción de los incentivos de la actividad criminal.

La necesidad de recursos naturales está entrando en una fase crítica que perfila un escenario emergente en la competencia de los mercados ilícitos por satisfacer su demanda, a esta situación se suma el crecimiento demográfico y el cambio climático que en sus interrelaciones constituyen una amenaza en contra de la seguridad, la estabilidad y el desarrollo. Si bien podemos considerar la creación de mecanismos multilaterales de cooperación para contrarrestar la tendencia de numerosos gobiernos de implementar políticas de seguridad mal diseñadas que, además de ser ineficientes son contraproducentes, también es necesario considerar su contraparte, que en la política internacional a pesar de que existe un amplio consenso de que las amenazas y desafíos son comunes y no se pueden tratar de forma unilateral, las respuestas multilaterales podrían generar otro tipo de problemáticas ya que en la realidad la búsqueda de consenso internacional concluye en una justificación para la inacción, retraso o estancamiento de los proyectos afines.

En consecuencia, es necesario un cambio de paradigma para enfrentar las tendencias que generan inestabilidad, desorden y caos global para emprender al menos estrategias de mitigación que consideren que los Estados en la actualidad se caracterizan por su debilidad e involucionan por su inestabilidad, inseguridad e inseguridad en la categoría de Estados fallidos reconociendo el hecho de que las nuevas amenazas a la seguridad están interconectadas y se verifican en un conjunto de megatendencias (Williams en Miklaucic, 2013: 15-34) :

- 1) **Globalización:** El aumento de flujos transnacionales que están fuera del control del gobierno y las consecuencias sociales en contextos de exclusión social y económica donde el crimen organizado es de las pocas fuentes de empleo disponibles para la juventud.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 2) **Crecimiento demográfico:** El aumento de la población implica nuevas exigencias sobre el medio ambiente sobre el suministro de alimentos agua y energía sujetas a una mayor competencia y déficit de oferta que lo posicionan como área de oportunidad del crimen organizado que reclutan a jóvenes sin expectativas de desarrollo dotándoles de un sentido de identidad, pertenencia y progreso reemplazando, inclusive, las funciones tradicionales del Estado y diversifica su empresa criminal hacia el tráfico de personas, tráfico de órganos, tráfico de arte y piezas arqueológicas, tráfico de flora y fauna, entre otros. Este hecho evidencia que el crecimiento de las ciudades con mayor interconectividad global se traducen en problemas globales.
- 3) **Recursos naturales y cambio climático:** Las consecuencias del aumento de la presión de demanda de recursos y la generación de conflictos por su escasez, es uno de los escenarios emergentes para el mercado criminal que también implica a los refugiados ambientales y migraciones masivas a causa del incremento en el nivel de los mares por el calentamiento global.
- 4) **Decadencia de la noción tradicional de Estado-Nación:** Si bien el Estado ha conservado la capacidad de imponer y sancionar su autonomía, ya no es capaz - como en los tiempos del Estado de Bienestar- de garantizar las necesidades y expectativas económicas y sociales de sus ciudadanos y esta situación auspicia severas crisis de legitimidad frente al crecimiento del crimen organizado que llena los vacíos del Estado y acentúa su debilidad.

Estas megatendencias conducen a nuevas oportunidades de crecimiento del mercado ilícito bajo el riesgo de que los Estados más vulnerables sean totalmente penetrados por los criminales o por grupos armados violentos sustentados en una anomia global en la que predomina la perversión de las convenciones legales y sociales.

La corrupción como práctica individual es un fenómeno histórico que asocia más con la cuestión ética y profesional. Sin embargo, en la complejidad actual se constituye como una

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

cuestión central en asuntos de seguridad debido a la creciente interacción entre criminales, terroristas y redes de insurgencia que han intensificado y reforzado sus nexos gracias a la globalización y que permite identificar la emergencia de Estados Criminales en diferentes regiones del mundo. Identificar el grado de criminalización de un Estado no es un asunto menor, conlleva un historial de prácticas ilegales que de diferente manera permean y perjudican al gobierno, las instituciones y la sociedad.

En este sentido, Miklaucic y Naim (Miklaucic, 2013: 149-167) establecen una serie de indicadores dentro de un espectro que incluye por un lado la “penetración criminal” que se traduce en el ascenso de un agente del crimen organizado en los altos niveles de la estructura de gobierno para llevar a cabo funciones a nombre del Estado y beneficiar acciones de una red criminal específica. También consideran a la “infiltración criminal” cuando los vínculos con las redes criminales externas se incrementan como síntoma de penetración generalizada que afecta a la toma de decisiones con un grado avanzado de disfuncionalidad y en consecuencia, su des-legitimidad. En tercer lugar, considera a la “captura criminal” como la condición de disfunción total de la gobernabilidad ya que las actividades criminales no pueden ser restringidas por el Estado e incluso, se convierte en cómplice de las actividades criminales que llega a ser “Estado soberano criminal” es tal cual, una empresa criminal a nivel aparato de Estado en actividades que violan abiertamente el orden internacional bajo el cual aparentan mantener por cuestiones políticas y que se posiciona como una amenaza para los demás estados y el orden global. En este aspecto, la revisión de los casos de Corea del Norte, Rusia, Sudáfrica, Venezuela y Guinea-Bissau ejemplifican la gradación, prácticas y consecuencias del empoderamiento político criminal que se observa principalmente en los actos de corrupción, impunidad, infiltración, liderazgo político, simbiosis y competencia de redes criminales por ascender al poder.

En un ejercicio de autocrítica, debemos reconocer que análisis de las dimensiones de este nuevo fenómeno padece de una incisiva fragmentación disciplinaria razón por la cual se insiste en establecer un enfoque multidisciplinario para abordar la complejidad de estos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

procesos para revertirlos, ya que de lo contrario, seguiremos estancados en los problemas de definición conceptual, enfoques limitados a la disciplina y modelos en competencia que de por sí enfrentan la divergencia de la multiplicidad de las culturas de organización y estilos institucionales y organizacionales que en términos generales confrontan por ejemplo, la visión de los organismos civiles y militares en materia de Inteligencia y que derivan en un nivel de tensión al borde de parálisis operativa y retroceso que a su vez trascienden fronteras e implica la divergencia jurídica y cultural que compromete a los mecanismos de coordinación y cooperación entre organismos de diferentes gobiernos.

Otro aspecto es no caer en el lugar común de reducir el enfoque criminológico, ya que la velocidad y magnitud del comercio ilícito no tienen precedentes, por lo tanto, sus consecuencias y conexiones criminales significan una potencial amenaza para la comunidad internacional. En concreto, la ambigüedad entre actividades legales e ilegales, impregna el análisis de este campo y de la cual los criminales se aprovechan en aras de favoritismo social. Para el fin anterior, encontramos un grupo de indicadores para determinar la criminalización del Estado en lo referente a la utilización para fines privados de los órganos legítimos de violencia de Estado, de una estructura paralela de poder a la autoridad oficial y su participación en redes económicas clandestinas penalizadas por el derecho internacional y por tanto, en redes internacionales de delincuencia.

En conclusión, estamos analizando una serie de indicadores sobre situaciones extremadamente vulnerables y que podrían tener severas consecuencias para el orden internacional, por tal motivo es de vital importancia distinguir a la perfección entre los Estados con funcionarios corruptos y los Estados que operan como empresas criminales a gran escala.

---

## SEGURIDAD NACIONAL COMO SISTEMA COMPLEJO

---

La Seguridad Nacional en tanto su conceptualización, metodología y teoría se encuentran en la influencia de la geopolítica desarrollada después de la Segunda Guerra Mundial por Estados Unidos, y que se intensificó en contra de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas como un discurso político e ideológico en el contexto de la Guerra Fría en los ejércitos latinoamericanos; en consecuencia, se trató de una doctrina importada y asimilada por los países latinoamericanos, en vista de que la doctrina de Seguridad Nacional se articuló como “Un cuerpo conceptual que aparece en los ejércitos a medida que completan su proceso de profesionalización e institucionalización, cuyos planteamientos fueron elevados a categoría de norma legal, convirtiéndose en la tesis oficial de los ejércitos del hemisferio.” (Díaz, 1988: 119).

La Seguridad Nacional era entendida como una plataforma de descalificación contra el comunismo pero en la actualidad, la Seguridad Nacional ha adquirido una redimensión, a pesar de que no existe un criterio unificado para su definición, podemos identificar sus principales aspectos y poner sobre la mesa una correlación de temas, disciplinas e instituciones, ya que: “La comunidad internacional define a la Seguridad Nacional, como una situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, para obtener con ello libertad de acción que le permita proseguir con su propio desarrollo y progreso.” (Moloeznick, 2004: 99), (Ugarte, 2003: 13-30).

En líneas generales, hablamos de Seguridad Nacional cuando: “Existen amenazas que se originan en fallas internas del proyecto nacional, que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado puede incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional” (que podemos considerar como viabilidad re la reproducción del Campo); en este aspecto se pueden catalogar amenazas que potencialmente pueden generar inestabilidad social, política, económica y ambiental

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

(consideradas como Arena). En el caso de amenazas internas a la Seguridad Nacional, se trata de puntos de “vulnerabilidad que provienen de debilidades o inconsistencias del proyecto nacional y que pueden inducir la injerencia de agentes externos en la definición y alcance del proyecto nacional o que pueden obstaculizar, estructuralmente, el logro de dicho proyecto” (Aguayo, 1990: 391).

La Seguridad Nacional considera una dinámica multidimensional que abarca desde la seguridad material y cultural de una nación a través de las acciones de gobierno y del conjunto del Estado en garantizar su reproducción física y moral, así como tener una cierta seguridad respecto a riesgos y amenazas internas o externas, cumplir con los satisfactores vitales de la misma que ha principales enfoques y escuelas de la seguridad Nacional que se han convertido en tendencia internacional:

A. **Realismo**: Postulan a la seguridad como un objetivo que sólo puede ser alcanzado a través de medios políticos donde el Estado-Nación defiende su poder e intereses en arena internacional, donde se presenta una lucha por recursos escasos o por la misma lucha de poder (Morgenthau, 1973: 46).

B. **Neorrealismo**: Este enfoque considera al poder como la posibilidad de múltiples significados por los cuales el Estado corre riesgos si se posee demasiado o poco de él, ya que el Estado necesita del poder para proveer seguridad. En consecuencia, mientras el realismo se preocupa por el poder, el neorrealismo se ocupa de la seguridad como fin en función de la cual tiende al análisis de la política internacional y sus efectos para la seguridad del Estado o actor local (Waltz, 1989: 41).

C. Teoría del **Conflicto**: De cara a la multiplicidad y confrontación de intereses de las sociedades.

D. **Liberalismo**: La seguridad colectiva como dinámica conjunta de Estados-Nación.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

E. ***Idealismo***: La política exterior del Estado está basada en normas éticas y legales en un contexto variable de soberanía.

F. ***Seguridad Humana***: Este enfoque surgió tras el fin de la Guerra Fría y se concentra en la identificación y prevención de amenazas, así como la mitigación de sus efectos considerando la interconexión de fenómenos plantea soluciones multidimensionales en aras de la supervivencia de las sociedades y no del Estado como fin ya que la seguridad del Estado no garantiza en automático la seguridad de las personas. Impulsada por la Organización de Naciones Unidas, ONU (PNUD, 1994) y por países como Canadá y Noruega, posiciona al ser humano (individuo) como objeto fundamental de la seguridad (hiperindividualismo según Lipovetsky) y que considera a la seguridad como condición para el desarrollo humano. Si bien existen tres corrientes: los que relacionan la seguridad de las personas con el mantenimiento de la paz internacional, los minimalistas que se enfocan en los factores que generan violencia o la libertad del temor (*freedom from fear*) y los maximalistas que incluyen temas de derechos humanos y desarrollo o la libertad de las necesidades (*freedom for want*) (Rosas, 2011: 42).

G. ***Seguridad Ampliada***: Como su nombre indica, amplía el catálogo de asuntos considerados de seguridad e incluye a las Amenazas Asimétricas como el crimen organizado, terrorismo, corrupción, medio ambiente, catástrofes naturales, pobreza (Curzio, 2007: 81).

H. Corriente Crítica y ***Complejos de Seguridad*** (Escuela de Copenhague): De acuerdo a los postulados de Barry Buzan -considerado como uno de sus principales exponentes- existen 3 fuerzas estructurales en el concepto de seguridad internacional: 1) El Estado como el objeto de referencia de seguridad, 2) La idea de seguridad internacional hace referencia a las condiciones sistemáticas que influyen el camino en el cual los Estados tienen la percepción de mayor o menor seguridad, 3) El sistema internacional es anárquico y la práctica del significado de seguridad sólo puede ser construido en el contexto de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

relaciones competitivas. En consecuencia, la seguridad debe ser entendida en un contexto de inseguridad perpetua y entre Estados temerosos de la generación de nuevos conflictos bélicos (Buzan, 1991: 34).

Existen amenazas que se originan en fallas internas que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado puede incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional, en este aspecto se pueden catalogar vulnerabilidades, riesgos y amenazas que potencialmente pueden generar inestabilidad social, política, económica y ambiental. En el caso de amenazas internas a la Seguridad Nacional, se trata de puntos de “vulnerabilidad que provienen de debilidades o inconsistencias del proyecto nacional y que pueden inducir la injerencia de agentes externos en la definición y alcance del proyecto nacional o que pueden obstaculizar, estructuralmente, el logro de dicho proyecto.” (Aguayo, 1990: 406). Desde otra perspectiva también se constituye como la “Situación en la que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno nacional en turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, es decir, una situación de relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado.” (Piñeyro, 2005: 21)

Bajo el criterio militar “Es la condición permanente de libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran los poderes de la federación mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. En el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo soberanía e independencia.” (Vega, 2012: 1-15). Que se puede extender en aras de una “Condición alcanzada por un país como consecuencia de desarrollo armónico de un poder nacional y de haber adoptado previsiones y acciones tendentes a atenuar o a eliminar su vulnerabilidad de modo que asegure el logro de sus objetivos nacionales, pese a los riesgos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

y amenazas externas e internas, con pleno respeto de una normatividad legal y reglamentaria.” (Rosas, 2012: 43).

Si relacionamos a los autores en materia de Seguridad Nacional con la idea de Campo, Barry Buzan señala la importancia de asumir el concepto de seguridad desde una nueva perspectiva, sobre todo, delimitar el alcance de los estudios estratégicos y de la seguridad, donde los estudios estratégicos están referidos al análisis de la fuerza y de los instrumentos de fuerza en cambio, la seguridad cubre un campo mayor de políticas y procede a delimitar a estos campos en el carácter fundamentalmente estatocéntrico de los estudios estratégicos en tanto que el enfoque de seguridad se establecen tres niveles de actores:

- 1) Sistema Internacional, Regiones y Estados, a los que se incorporarán más adelante las subunidades o Complejos de Seguridad (niveles de análisis).
- 2) El *Sistema Internacional*, los *Subsistemas* (regiones), las *Unidades* (Actores que poseen la suficiente independencia para ser diferenciados de los otros, Estados o naciones), las *Subunidades* (Grupos dentro de la unidad, que tienen influencia en las decisiones de la unidad) y los *Individuos*, que actúan en el sistema por sí mismos.
- 3) De igual forma, Buzan nos propone una agenda ampliada que incluye a los campos de la Seguridad (o dimensiones de la Seguridad Nacional para nuestro análisis): Social, Ambiental, Económico, Político y Militar.

El campo del poder militar se deriva del Poder Nacional que puede ser considerado como poder potencial en contraste con el efectivo uso de la fuerza (el tamaño de las Fuerzas Armadas, la habilidad de la Nación para movilizarse en caso de guerra, su capacidad económica) o como la capacidad que tiene el Estado para influir en otros estados en el contexto internacional en aras de sus intereses nacionales a escala global. Así, el Poder Nacional se basa en seis elementos: el poder militar, el poder económico y financiero, el sistema de inteligencia (proceso de información), su importancia geoestratégica (posición geográfica), carácter nacional (cohesión, es el grado de compromiso de la población con el

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

sistema político, así como la legitimidad y eficiencia de las estructuras de gobierno) y la congruencia psicológica y cohesión entre los gobernantes y la población en temas de Seguridad Nacional y en aras de los intereses nacionales. (Sarkesian, 2002).

Si consideramos a la Seguridad Nacional como Sistema Complejo Adaptativo, encontramos que las vulnerabilidades, riesgos y amenazas que se establecen por las anticipaciones que realizan los actores del sistema no son del todo determinables, por lo que la seguridad es compleja e inestable y no muestran una tenencia al equilibrio, en consecuencia *no existe la seguridad total*. En los SCA, cualquier perturbación por mínima que sea, puede ocasionar graves perturbaciones al sistema (efecto mariposa). En los SCA el todo es diferente a la suma de sus partes en función de que las relaciones generan en sentido positivo o negativo, ciertas alternalidades no incluidas en las partes iniciales y que pueden ocasionar efectos multiplicadores también positivos o negativos, así como los elementos emergentes resultado de la interacción compleja de los elementos, dichos elementos emergentes en materia de seguridad están representados por las amenazas asimétricas a la Seguridad Nacional.

---

## AMENAZAS ASIMÉTRICAS

---

Si consideramos que finalidad primordial de la Seguridad Nacional es la de garantizar la supervivencia de la nación dentro de la comunidad internacional como un ente libre, autónomo e independiente, como un Estado soberano debe permitir y asegurar la efectiva materialización de las condiciones básicas que permitan a la nación cumplir con su misión histórica, con autodeterminación, integridad, prosperidad y proyección internacional; es imprescindible contar con un diagnóstico que establezca el tipo de amenaza que se está enfrentando, con qué medios, para qué fines y con qué obstáculos se contará, que es precisamente el papel de la Inteligencia. Las amenazas a la Seguridad Nacional son identificables gracias a los medios que utiliza el agresor (amenaza a la cual debe protegerse

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

la Nación), los valores que se entienden como esenciales o vitales, el grado de protección que se provee a tales intereses y el origen y tipo de agresiones a la Seguridad Nacional.

La Seguridad Nacional se orienta en principio como una plataforma preventiva y prospectiva donde la Seguridad Nacional es la situación en la cual los intereses vitales de la nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales, destinando sus recursos para evitar las amenazas identificadas: en esto se reduce el legítimo derecho del Estado a utilizar cualquier instrumento de poder con el fin de garantizar su seguridad, misma que con frecuencia identifican con autonomía (y en algunos casos) el poder se utiliza de manera defensiva y la mayoría de los países están dispuestos a recurrir a los elementos de su Poder Nacional –incluidas las Fuerzas Armadas- cuando está en riesgo su Seguridad Nacional.

La Seguridad Nacional será satisfactoria, cuando neutralice o erradique todos aquellos aspectos en Las dimensiones política, económica, social y militar que pueden llegar a convertirse en síntomas de vulnerabilidad y obstáculos para la obtención de fines, metas y objetivos nacionales; su efectividad radica en la capacidad de cobertura y organización de los campos estratégicos de acción. En consecuencia, existe una interdependencia entre desarrollo y seguridad.

La reorientación de las amenazas tradicionales con centralidad en la defensa de la soberanía del Estado-Nación en la definición de amenazas a la seguridad comenzó al final de la Guerra Fría cuando emergieron nuevos antagonismos no estatales denominados como “Nuevas Amenazas”, “Amenazas no Tradicionales” o “Amenazas Asimétricas” relacionadas directamente con el fenómeno de transnacionalidad, con el uso intensivo de la tecnología y los medios de comunicación (ciberseguridad) así como su multidimensionalidad que a continuación se enlistan (Sedena, 2000: 37):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 1) El problema mundial del tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de personas, terrorismo internacional, delincuencia organizada transnacional, corrupción, lavado de activos y las conexiones entre ellos.
- 2) La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que erosiona la cohesión social (anomia) y vulnera la seguridad de los Estados.
- 3) Los desastres naturales y antropogénicos (de origen humano), pandemias y deterioro del medio ambiente.
- 4) Ataques a la seguridad cibernética.
- 5) Accidentes en el transporte aéreo, terrestre o marítimo de materiales potencialmente peligrosos (petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos).
- 6) Posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva y sus vectores por grupos terroristas.

Las Amenazas Asimétricas no son fenómenos de generación espontánea, están directamente relacionados con la articulación de los modos de producción y los fenómenos de exclusión, pobreza, corrupción, fallas institucionales y disfunciones en el Campo que han evolucionado en Arena y que de seguir en la espiral desintegradora del crimen transnacional, tienen una alta tendencia al drama social. A continuación examinaremos los aspectos económicos.

### **AMENAZAS ASIMÉTRICAS A LA SEGURIDAD**

La debacle económica de los países en vías de desarrollo se presentó a la par de la adopción de los países latinoamericanos de la doctrina de Seguridad Nacional estadounidense que al final de la Guerra Fría adoptó nuevos componentes que desafían a todos los niveles de la seguridad, a saber: la seguridad interna, seguridad interior, seguridad binacional, seguridad regional, seguridad hemisférica y seguridad internacional.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Al igual del pasado colonial en común, la industrialización por Sustitución de Importaciones y la corrupción y el despilfarro gubernamental, los países latinoamericanos comparten los problemas de inseguridad que en la actualidad se analizan bajo la categoría de *Amenazas Asimétricas a la Seguridad*: delincuencia organizada transnacional, tráfico de drogas, lavado de activos, tráfico de armas y personas, pobreza, exclusión social, guerrillas, crisis financieras, pandemias, desastres naturales, degradación del medio ambiente, etc. En consecuencia, las amenazas a la seguridad ya no se limitan a un Estado enemigo, menos a la hipótesis de un ejército invasor ya que la realidad geoestratégica nos obliga a considerar a las amenazas asimétricas como un Sistema Complejo Adaptativo adverso a la seguridad (o contra-sistema) que cuenta con una organización de relaciones múltiples y complejas con esquemas de cooperación y retroalimentación positiva y negativa tanto con otros cárteles como con las conexiones de corrupción y legalidad con los organismos de seguridad y con los funcionarios de gobierno nacionales e internacionales.

Considerando al narcotráfico como una expresión tanto del capitalismo en acción como consecuencia y una las amenazas asimétricas a la Seguridad Nacional, también constituye un esquema diamante para el análisis de sus elementos clave:

- 1) El cálculo económico entre las ganancias esperadas, el costo y los riesgos asumidos.
- 2) La existencia de una sociedad cerrada en la cual es “ascensor” social no funciona.
- 3) El desarrollo de una doble cultura de la corrupción, la de los criminales y la del Estado, considerado que el Estado se integra por gobierno, instituciones y sociedad.
- 4) Se enfrentan a un Estado debilitado por el neoliberalismo, cuyos dirigentes son incapaces de concebir una estrategia adecuada (Castaingts, 2015: 157).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

El tráfico de drogas posee una lógica capitalista, es una empresa capitalista tal cual, en razón de que cuenta con un producto con costos de producción y distribución que tiene una demanda en el mercado ante la cual cuenta con eficientes sistemas de organización y asume el riesgo bajo la expectativa de ganancias que superan por mucho la inversión inicial. En estos términos, resulta peculiar la similitud del esquema de negocios del narcotráfico implementa un modelo de común a la delincuencia organizada transnacional similar al de empresas multinacionales como *Wal Mart* (INACIPE, 2015):

- 1) Se lleva a cabo un proceso de toma de decisiones en la cúpula interna de invadir cierto territorio (plaza).
- 2) Se moviliza a una serie de informantes, negociadores (analistas tácticos de reconocimiento) y recursos financieros (inversión inicial) para corromper a los funcionarios públicos y sociedad. Compran propiedades para su establecimiento y ofrecen precios más bajos que los vendedores locales para atraer a los consumidores.
- 3) Se movilizan los grupos de sicarios y comienzan ejecuciones como un acto de presencia y demostración de fuerza para “despejar la plaza” y posicionarse como vendedores únicos o bien para entrar competencia.
- 4) El “Ejército de delincuentes” esparcen la imagen de terror a través de recursos mediáticos como los videos, comunicados, narcomantas, etc. y una vez que se han posicionado en el mercado local y han absorbido a la competencia (narcomenudeo o microtráfico), aumentan los precios y despliegan la diversificación de delitos conexos como el cobro de derecho de piso, tráfico de personas, extorsión, secuestro, etc.
- 5) Se establecen los Estado Paralelos: El Estado Fáctico (Narcoestado) y el Estado Ficticio (Gobierno legalmente instituido).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Entre las formas internacionales de delincuencia desarrolladas a partir de una nueva cultura criminal organizada en torno a un comportamiento esperado, normas, obediencia, silencio y disciplina, lealtad incondicional en torno al líder (capo), encontramos una tipificación de los grupos delincuenciales (basado en García, 2009: 107-112):

**Mafias Italianas:** Poseen una fuerte organización vertical, establecimiento de acuerdos y rutas para tráfico de drogas y armas, actividades financieras fortalecidas para legitimar las grandes cantidades de dinero, extorsión, etc. de las cuales destacan la mafia siciliana y la camorra napolitana.

**Mafias Japonesas:** De las cuales destacan la Yakuza, la Inagawa Kai, la Sumiyoshi Rengo Kay y la Yamaguchi Gumi, divididas a su vez en agrupaciones y clanes.

**Cárteles colombianos y mexicanos:** La palabra Cártel proviene de la palabra alemana Kartell (carta, contrato) utilizada comúnmente para enunciar a una organización de empresarios de un ramo de producción con el fin de dominar el mercado, ejerciendo un monopolio a través de los siguientes medios:

- ❖ Delimitación de zonas reservadas a cada socio, con lo cual se elimina la duplicidad de oferta y constituir el cártel de la región.
- ❖ Implementación de un precio fijo.
- ❖ Implementación de todas las condiciones de venta.
- ❖ Supresión de venta directa al cliente, donde el cártel es el único comprador de los productos y encargado de su venta, como una forma de cooperativa de producción.

Entre los modelos de aproximación a la Delincuencia Organizada se encuentran:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Modelo Tipo Padrino: Tiene como base a la familia con la única dirección de mando que controla un mercado determinado, tanto territorial como de servicios.

Modelo Tipo Empresarial: Funciona como una estructura empresarial con individuos que colaboran de manera formal e informal entre grupos autónomos.

Características definitorias:

- 1) Organización: Medio por el cual los grupos criminales ordenan y estructuran una serie de actividades para llevar a cabo su propósito delictivo.
- 2) Permanencia: Continuidad de las actividades ilícitas.
- 3) Especialización: Funciones, roles y actividades.
- 4) Estructura jerárquica: Capos (Jefes), mandos intermedios y mandos operativos o ejecutantes.
- 5) Elevados niveles de violencia: Es utilizada de manera selectiva y sistemática contra quienes pretenden desafiar estos monopolios, quienes rompen la disciplina de la organización o traicionan al grupo criminal.

La estructura de un clan criminal no sólo permite afirmar la unidad familiar sino también la cognación ya que la mayoría de los miembros están emparentados por algún antepasado en común donde el jefe del clan es quien dicta las normas que rigen el funcionamiento de la organización y los procesos de propiedad, herencia, matrimonio, administración de justicia y derechos de nacimiento. El clan está conformado por:

- 1) Brazo político: Es el principal valor de uso de la corrupción.
- 2) Brazo económico: Se diversifica en dimensiones que son el consumo y la demanda, los grandes capitales involucrados, su rentabilidad y acumulación, el lavado de dinero a través del mercado financiero mundial con la colaboración activa o por la negligencia de los banqueros; su papel en la inversión y el consumo ya que los criminales combinan sus operaciones en el campo legal y el ilegal y la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

generación de empleo a través de las actividades, inversiones y consumo así como los efectos que producen en otros actores, ramas y sectores de la economía.

3) Brazo armado: Definen y aplican sus propias normas y control en un territorio determinado donde la demarcación clara del mismo es fundamental para el ejercicio y defensa de su poder así como para la obtención de recursos a través de la extorsión y sanciones disciplinarias.

4) Brazo Operativo: Se divide en: Lugartenientes de primer grado, es un reducido grupo de individuos en quienes el capo delega la negociación y desarrollo de transacciones, también son los responsables de mantener las redes y sistemas a través de la supervisión de las comunicaciones, finanzas, rutas, información y protección aunque carecen de facultades ejecutivas. Los lugartenientes de segundo grado, se ocupan de la distribución al por mayor, coordinación de vuelos y son intermediarios con otros capos y bandas de criminales a sueldo.

5) Especialistas: Son expertos profesionistas en laboratorios químicos, control de calidad. Registro y control de dinero, relaciones públicas, arquitectura, medicina, abogados, periodistas, asesores financieros, etc.

6) Colectivo: Son los encargados del trabajo pesado, los campesinos de cultivo, los encargados del procesamiento de hoja de coca, estibadores, conductores, albañiles, mensajeros, transportistas, etc.

Frente a todo un SCA, el esquema de respuesta latinoamericano se ha llevado a cabo durante décadas través de los medios tradicionales de seguridad y defensa frente a las nuevas amenazas, transnacionales y tecnológicas, donde cada vez es más frecuente leer dentro de las Guerras de Cuarta Generación que consideran a una nueva dimensión de las operaciones o guerra cibernética que nos hace revalorar el papel de las fuerzas armadas para la construcción de escenarios que orienten los esfuerzos de nuestras políticas y sistemas de seguridad y defensa. Sin embargo, cuando las Fuerzas Armadas son desplegadas en asuntos de Seguridad Interior que han escalado al nivel de amenaza a la Seguridad Nacional, representa dar respuesta a la amenaza no tradicional con los medios

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

tradicionales de defensa y el cuestionamiento interno y externo y de la razón de ser (*Ethos institucional*) por la incompatibilidad entre el enfoque de adiestramiento militar basado en la estrategia de eliminar (abatir) al enemigo con las operaciones de seguridad interior basadas en funciones que corresponden a la policía civil bajo los esquemas de dosificación de la violencia ejercida bajo el respeto a los derechos humanos, razones por las cuales los gobiernos de los Estados optan por la contratación de las empresas de seguridad privada Military Privatized Firms (MPF's).

---

## EMPRESAS MILITARES PRIVADAS Y SEGURIDAD

---

En materia de estudios sobre seguridad y defensa, la relación entre militares y Estado se consideraba inquebrantable, esta noción se derivó a partir de la máxima enunciada por Max Weber en la cual se establece que el Estado preserva para sí el monopolio de la violencia física legítima (2002)<sup>11</sup> y que fue un paradigma establecido con la Paz de Westfalia en 1648. A partir de entonces los militares como cuerpos profesionales e institucionales que formaron una de las bases del Estado en su sentido más tradicional que para Carl von Clausewitz (2003) significó el control estatal de la fuerza como un medio, el instrumento político para someter al enemigo a nuestra voluntad en vista de que la guerra es un acto de fuerza y tiene un fin político, implicó la distribución de poder entre civiles y militares a través de controles objetivos y subjetivos (Huntington, 1957) ramificados en el control funcional, el control político y el control social (Avant, 2005) que en su momento no consideró el desafío que ahora representa la respuesta en contra de los actores no estatales considerados como amenazas a la seguridad y que obligaron a replantear el paradigma realista de la seguridad.

---

<sup>11</sup> “Si el aparato coactivo poseído por la asociación política es suficientemente eficaz, ocurre entonces que cuanto más estable es su organización y más fuerte el interés en la solidaridad contra lo externo, tanto más reprime la violencia privada sobre todo cuando resulta directamente perjudicial para los verdaderos intereses militares. [...] Con la creciente pacificación y ampliación del mercado aparecen, pues, paralelamente: 1) la monopolización de la violencia legítima mediante la asociación política, que culmina en el concepto moderno del Estado en cuanto última fuente de toda legitimidad del poder físico; 2) la racionalización de las normas destinadas a su aplicación, que culmina en el concepto del orden jurídico legítimo.” (Weber, 2002: 666-667).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

El simple término de “militares privados” en contraposición a los “militares de Estado” conlleva una transgresión a las ideas fundamentales de la teoría del Estado y la doctrina militar, bajo la idea predominante de que la principal finalidad de Estado es proporcionar seguridad, razón por la cual se justifica entre otras cosas, la observación de un marco jurídico y el cobro de impuestos. Sin la garantía de seguridad, el Estado descendería hacia un sinsentido, en vista de que el uso de la privatización tanto de las amenazas como de la fuerza para hacerles frente, redistribuye el poder y el control de la violencia entre agentes estatales y no-estatales (privados). Desde Westfalia no se había revertido la concentración de poder del Estado como hoy lo presenciamos gracias a la acumulación masiva en manos privadas de instrumentos y actores para hacer la guerra.

Si bien el debate sobre la separación entre las esferas pública y privada ya tiene una historia, el uso de los mismos al campo de la seguridad y la defensa es el punto más reciente, en líneas generales, se utiliza el término “*lo privado*” para referirse a actores no gubernamentales, mientras que “*lo público*” se asocia a la obtención de bienes colectivos donde el gobierno es el único que posee la capacidad y legitimidad para encauzar los esfuerzos en aras del bienestar colectivo y normas democráticas como la transparencia y rendición de cuentas.

Fue a partir de la tendencia global iniciada por los países de primer mundo (proceso iniciado por Margaret Thatcher en Reino Unido) bajo la cual el gobierno realizó la transferencia -en un grado variable- de responsabilidades públicas basado en una racionalidad económica por la calidad, los costos, la eficacia o la eficiencia y que -a pesar de una resistencia popular inicial- términos como *outsourcing* y privatización<sup>12</sup> han logrado conseguir buenos niveles de aceptación en los países más avanzados gracias a su

---

<sup>12</sup> Se entiende por *outsourcing* a la transferencia de funciones de apoyo previamente realizadas por una actividad de gobierno a un proveedor de servicios privados mientras el gobierno retiene la capacidad de realizar la función que ha sido transferida, mientras que en la privatización el gobierno transfiere acciones y recursos al sector privado al cual también desplaza la capacidad para realizar la función.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

efectividad contrario al profundo rechazo en los países latinoamericanos de los cuales México no es la excepción, bajo esta postura y hasta hace un par de décadas, la única área que realmente era controlada en su totalidad por el gobierno era la seguridad, particularmente el sector militar. Estas empresas se ubican bajo parámetros analíticos en los siguientes términos (de los cuales se empleará MPF's de aquí en adelante):

Empresas Militares Privadas (*Privatized Military Firms PMF's*): Organizaciones de negocios y comercio en servicios profesionales intrínsecamente relacionados a la guerra. Son cuerpos corporativos especializados en proveer habilidades militares, incluyendo operaciones de combate, planeación estratégica, inteligencia, evaluación de riesgos, apoyo operacional, entrenamiento y habilidades técnicas (Singer, 2008: 8).

Compañías de Seguridad Privada (*Private Security Companies PSC's*): Empresas que realizan el trabajo que solía hacerse por militares, por ejemplo, logística, apoyo operativo, sistemas de armamento, adiestramiento. (Avant, 2005: 1).

Industria de Operaciones Militares Privatizadas (*Privatized Military Operations PMO's Industry*): La función principal de esta industria es proveer al Departamento de Defensa de Estados Unidos (DoD) un número incalculable de servicios de apoyo, los cuales tradicionalmente habían sido desempeñados por personal militar. La contratación de estos servicios permite que los clientes militares se concentren en sus misiones centrales de combate (ICAF, 2006: 1).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar****DE MERCENARIOS A MPF'S: CONTINUIDADES Y RUPTURAS**

Los mercenarios han existido a la par de la civilización humana, de acuerdo a cada época han sido valorados por sus servicios al ser más eficientes y menos costosos que los ejércitos profesionales o han sido desprestigiados por su utilización para fines ilegítimos. El uso común de la palabra *mercenario* implica en sí una connotación negativa, relacionado a hacer la guerra en aras de un lucro en contraparte de la idea consensuada de las fuerzas armadas de Estado que combaten por una causa común y por tanto, legítima.

La historia de la humanidad en sí ha sido un continuo escenario de guerra, haciendo de los guerreros una de los oficios y después una de las profesiones más antiguas y desde entonces, existen evidencias sobre el uso de soldados extranjeros que pertenecían a grupos focalizados en el beneficio<sup>13</sup>. Inclusive antes de la consolidación del Imperio Romano, donde nació la idea del ejército de ciudadanos, el soldado del latín *soldius* (moneda) de los antiguos romanos derivó en el *soldato*=asalariado (ya que una parte de su pago consistía en un costal de sal o *salarium argentum*, muypreciada entonces para conservar alimentos), era usual contratar unidades de acuerdo a sus especialidades como arquería y caballería, reclutados de regiones entonces consideradas de mayor atraso, como Numidia (África), Islas Baleares (España), Galia (Europa occidental), Iberia (Georgia) y Creta (Grecia).

Las actividades mercenarias históricamente han manifestado un repunte en condiciones de inestabilidad caracterizada por la ausencia de un control centralizado, en el Feudalismo eran conocidas como “Compañías Libres” y se fueron adaptando rápidamente a las demandas de seguridad, en comparación con los ejércitos profesionales que son por definición estructuras rígidas y los propósitos de sus servicios también se han transformado siendo empleados para asegurar territorios de influencia, para seguridad interna en caso de

---

<sup>13</sup> De acuerdo a Peter Singer (2008), el registro más antiguo sobre el uso de mercenarios fue la Batalla de Qadesh (Guerra Siria de Ramsés II) en 1.294 a.C. donde el ejército del Faraón Ramsés II contaba con unidades de guerreros de Numidia (Antigua región de África). Más adelante también encontramos a los lanzadores de dardos, los hoplitas de Siracusa y la caballería de Tesalia, inclusive unidades navales que pelearon en nombre de Atenas en la guerra de Persia.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

disturbios sociales, como auxiliares para la expansión de imperios, para hacer la guerra en nombre de Dios (en las Cruzadas) donde la principal razón de reyes, emperadores y caballeros de la Edad Media e incluso del Vaticano, para recurrir a los servicios de los mercenarios fue la gran ineficiencia del sistema militar feudal.

A partir del siglo XII los soldados que no tenían hogar ni trabajo fueron agrupándose en estas compañías libres que ofrecieron sus servicios a todo señor y soberano que estuviera dispuesto a pagar por sus *free lance* para cualquier guerra, este sistema poco a poco se fue sofisticando con el establecimiento de un sueldo convenido a través de un contrato especial de alquiler, el *condotta* (del latín *conducere*; *exercitus conducticius*: ejército alquilado), quien estaba a cargo de las negociaciones de los contratos por parte de los mercenarios con el tiempo se llamó *condottiere* que con el tiempo tuvieron mayor competencia como la Guardia Suiza, los Lansquenets Alemanes, los Jinetes Italianos, la Infantería Inglesa y los Artilleros Españoles que continuaron ofreciendo sus servicios a diversos países a cambio de un sueldo fijo, alimento y alojamiento y que hizo de milicias nacionales como las de Inglaterra, Suecia, Francia, etc. en grandes legiones extranjeras (Uessler, 2007: 87-104).

Tras la firma de la Paz de Westfalia en Münster y Osnabrück en 1648, el monopolio del uso de la fuerza armada se estableció definitivamente para el Estado y quedó prohibido que el sector privado ofreciera servicios de guerra y armamento sin permiso expreso de la autoridad estatal, situación que se institucionalizó gradualmente, en la medida que se fortalecieron los gobiernos y consolidaron sus capacidades militares para dar paso al “*Ejército de masas*” como expresión de la ventaja numérica para la expansión territorial y por tanto de su poder, con el establecimiento de grandes ejércitos que implicaron para su mantenimiento el inicio de cobro de impuestos.

Después de la Revolución Francesa las demás naciones europeas siguieron el modelo francés de introducir el servicio militar obligatorio para integrar un “*Ejército del pueblo*” en el que los soldados están más dispuestos a morir por su Patria que los mercenarios a morir

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

por un sueldo escaso, razón por la cual los mercenarios fueron desplazados a un rol marginal hasta fines del siglo XX. Así por ejemplo, después de la Segunda Guerra Mundial, centenares de los SS alemanes formaron parte de la Legión Extranjera, hasta un nuevo apogeo durante el periodo de descolonización de África entre 1950 y 1960, expresada principalmente por “*Les Affreux*” (Los Terribles) en la Guerra del Congo que fueron contratados por las empresas mineras para apoyar a la secesión de Katanga. De igual forma, los intereses heredados por la colonia utilizaron mercenarios durante el Apartheid en Sudáfrica, situación que tuvo indignación internacional.

En líneas generales un mercenario es un militar cuyo ejercicio profesional está orientado por un fin de lucro fijado a través de un contrato de prestación de servicios en lugar de su pertenencia e identificación con los ideales, aspiraciones, objetivos e intereses de un Estado. De acuerdo a Peter Singer (2008: 43) los mercenarios poseen siete características esenciales: Son *externos* (no es ciudadano o residente del Estado en el que combate); son *independientes* (no se integra en largo plazo a una fuerza nacional; sólo por el tiempo delimitado por el contrato); su *motivación* (pelean por beneficio económico); su sistema de *reclutamiento* (son manejados a través de circuitos para evitar su persecución legal), su *organización* (las unidades de mercenarios son temporales y más parecidos a un grupo de soldados individuales); sus *servicios* (debido a su falta de organización, se enfocan en clientes individuales).

En el protocolo adicional de la Convención de Ginebra del 1 de junio de 1977, se criminalizó el comercio de mercenarios, lo cual los obligó a operar en el mercado negro con mediano éxito en sus operaciones. De igual forma la Asamblea General de Naciones Unidas el 4 de diciembre 1989 emitió la *Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios*<sup>14</sup> y estableció en 1987

---

<sup>14</sup> “A los efectos de la presente Convención: 1. Se entenderá por “mercenario” toda persona: a) Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, para combatir en un conflicto armado; b) Que tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una Parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

la figura de Relator Especial en el uso de mercenarios que se extendió en marzo de 2008 al Grupo de Trabajo sobre el uso de mercenarios que depende del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OHCHR) en vista de que para la ONU el uso de mercenarios constituye una violación a los Derechos Humanos e impide el ejercicio al derecho de la autodeterminación de los pueblos (ONU, 2017)<sup>15</sup>.

Los mercenarios en la actualidad -diferencia de las MPF's como veremos más adelante- no poseen una doctrina, coordinación o adiestramiento conjunto, eso los convierte en unidades pequeñas y descoordinadas, sin orden jerárquico y comando débil, razón por la cual se caracterizan por una capacidad limitada que en su mayor alcance apenas y pueden dar apoyo a unidades pequeñas. Las MPF's en contraparte, son un sistema más avanzado en materia de servicios militares por parte de actores privados y que sólo se puede entender y analizar bajo las premisas fundamentales de la organización empresarial moderna regida por la red de comercio global, característica que hace complejo su análisis, en vista de que se trata de un campo de investigación multidisciplinario que retoma elementos tanto de las ciencias sociales, las ciencias económico-administrativas y las ciencias, artes y técnicas militares y navales.

Las MPF's posicionan al beneficio empresarial por encima del beneficio individual, que al ser consideradas como entidades jurídicas (o personas morales en México) sólo están vinculadas a sus empleados por contratos reconocidos al menos en los países donde tienen

---

considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares en las fuerzas armadas de esa Parte; c) Que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto; d) Que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y e) Que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no sea Parte en conflicto. 2. Se entenderá también por "mercenario" toda persona en cualquier otra situación: a) Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, para participar en un acto concertado de violencia con el propósito de: i) Derrocar a un gobierno o socavar de alguna otra manera el orden constitucional de un Estado, o de, ii) Socavar la integridad territorial de un Estado; b) Que tome parte en ese acto animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal significativo y la incite a ello la promesa o el pago de una retribución material; c) Que no sea nacional o residente del Estado contra el que se perpetre ese acto; d) Que no haya sido enviada por un Estado en misión oficial; y e) Que no sea miembro de las fuerzas armadas del Estado en cuyo territorio se perpetre el acto." (ONU, 1989: Artículo 1).

<sup>15</sup> Los documentos del Grupo de Trabajo se pueden consultar en:

[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?m=152](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=152)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

sus oficinas centrales. Al ser empresas internacionales y marcas registradas llevan a cabo intensivas campañas de *lobby* (cabildeo) y *marketing* para promover sus servicios, como son las ferias internacionales especializadas en servicios de seguridad, especialmente a través de sus páginas de internet y redes sociales, por lo que usualmente son confundidas con compañías de seguridad privada. A la inversa de los mercenarios, su presencia pública es tal que la mayoría de MPF's reconocen abiertamente ser parte corporaciones multinacionales.

Su mercado es diversificado, el catálogo de sus servicios cubre un espectro que va desde el entrenamiento, logística, construcción, mantenimiento y administración de bases militares en operaciones, apoyo operativo, traductores, intérpretes, interrogadores, resolución post-conflicto que de igual manera se refleja en la variedad de clientes que contratan sus servicios desde la Organización de las Naciones Unidas, empresas multinacionales de todo tipo (especialmente compañías petroleras), gobiernos débiles o en situación de crisis, dictadores, guerrilleros, grupos del crimen organizado, etc. Su sistema de reclutamiento exige de un perfil basado en habilidades muy específicas de acuerdo a las necesidades de las misiones, se organizan con base en la estructura de su entidad corporativa y operan con base de una doctrina y cohesión, espíritu de cuerpo y disciplina.

En términos generales, las MPF's ofrecen todo tipo de servicios relacionados con la seguridad externa (funciones tradicionales de las fuerzas armadas, contraespionaje, contrainteligencia) y seguridad interna (que son funciones de la policía y aduanas) que se concentran en cuatro ámbitos: seguridad, información, inteligencia y logística (incluido el suministro de armamento. Por ejemplo, para el caso de políticos, empresarios o personas VIP, las empresas investigan el área, diagraman estrategias de seguridad y análisis de riesgos para y disponen de agentes de seguridad especialmente entrenados para la custodia de personas. De igual forma realizan acciones en seguridad de transporte internacional de mercancías, contra el crimen organizado, lavado de dinero, etc. Su oferta cubre las necesidades más básicas hasta las más especializadas: lo que un soldado estadounidense,

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

alemán o ruso aprende en escuelas oficiales, las compañías militares lo ofrecen en forma privada y varía desde el manejo de armas cortas, ametralladoras, tanques y aeronaves, tanto para el sector militar como el civil, para la esfera pública o privada y para la actividad legal o ilegal. En muchas ocasiones las MPF's están diseñadas sólo para suministrar el personal militar, ya que el equipamiento y armamento son cuestiones aparte, en ocasiones el cliente debe hacerse responsable de obtenerlo.

### CONTEXTO DE ORIGEN DE LAS MPF'S

La caída del muro de Berlín implicó un cambio en el orden mundial ahora redireccionado hacia los ideales de la democracia occidental. Dejó de existir la necesidad de mantener enormes aparatos militares, razón por la cual los gobiernos comenzaron un proceso de retracción que a su vez generó su debilitamiento de cara –paradójicamente- a la emergencia de nuevos tipos de amenazas, las cuales constituyeron fenómenos más complejos y agresivos, situación que generó un vacío de seguridad fue cubierto de inmediato por organizaciones de militares privados bajo el modelo de MPF's. Así en el inicio de la década de 1990 las MPF's estuvieron presentes en las principales zonas de conflicto o de transición y jugaron en muchas ocasiones un papel determinante y sus operaciones no se limitaron a una zona geográfica específica, de igual manera sus clientes han sido de todo tipo.

Los ingleses fueron los primeros en ofrecer servicios militares a nivel privado a través de empresas como *Executive Outcomes* y fue precisamente el británico Tom Spicer quien creó el término “*Private Military Company*” que pasó a ser marca registrada en un mercado de seguridad cada vez más importante y diversificado. En los países de primer mundo las tropas de mercenarios se convirtieron en empresas de prestigio contratados por el gobierno bajo una elemental racionalidad económica en donde la privatización del sector militar o algunos aspectos del mismo se entienden como una buena medida para reducir gastos y

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

estabilizar sus presupuestos para destinar más a educación y gasto social; si bien poseen una orientación global, las empresas de militares privados nacieron en las sociedades industriales avanzadas (Mandel, 2001: 132). Los factores que integran la coyuntura global que favorecieron al éxito de las MPF's son las siguientes (Beck, 1998; Mandel, 2001; Avant, 2005; Uessler, 2007; Singer, 2008; Smoler, 2008; Gallaher, 2012).

**A. Escalamiento de conflictos:** El incremento de los niveles de violencia global a partir del fin de la Guerra Fría, el vacío de poder consecuencia del desmantelamiento de los bloques a nivel interno sobre todo de los gobiernos débiles sin potencias benefactoras incrementaron su vulnerabilidad a conflictos internos, además de su incapacidad para adaptarse con favorablemente a la apertura de los mercados internacionales que entre sus consecuencias sociales, orilló a los segmentos de población -principalmente jóvenes- a optar por integrarse a la economía ilegal, el crimen organizado y su reclutamiento como soldados para conflictos armados (Curzio: 2007).

**B. El aumento de la violencia no-Estatal:** El cambio del paradigma en la seguridad está influido por la emergencia de nuevos grupos en conflicto, ya que cada vez es más difícil establecer líneas de separación entre criminales, guerrilleros y terroristas que se organizan en pequeños grupos e inclusive actúan de forma individual pero con algún vínculo o influencia y que se pueden convertir en amenazas a la Seguridad Nacional de países líderes como Alemania, Francia o Estados Unidos y que de igual forma se han aprovechado de los flujos comercial y financiero de la globalización para el financiamiento de sus actividades (Camner y Realuyo, 2013: 111).

**C. Incremento de oferta en el mercado laboral de militares:** Se estima que para la década de 1990 la desintegración del mundo bipolar y la contracción de ejércitos significó una reducción de 7 millones en las fuerzas armadas de Estado (Singer, 2008: 53), que inundó de ex-militares con una amplia oferta de habilidades y experiencia el mercado de seguridad,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

particularmente de fuerzas de élite sin futuro de avance profesional o promoción, situación de la cual se aprovecharon tanto las MPF's como grupos armados y del crimen organizado.

**D. *El mercado de armas:*** La mayoría de armas comercializadas a través del mercado negro en la actualidad (90%) son provenientes de la venta y entrega de armas de la ex URSS a sus países satélite que al verse obligados a reconfigurar sus fuerzas armadas y su armamento conforme sus nuevos compromisos internacionales se vieron obligados a rematar lotes enteros a compradores privados (a razón por ejemplo, 60 dólares por una ametralladora ligera) armas de las cuales no se llevó un registro de su tránsito ni destino final a la par de que la competencia en la industria de armas llegó a la sobreproducción (Mandel, 2001: 130), se estima alrededor de 550 millones de armas ligeras en el mundo en el inicio de la década de 1990 (Singer, 2008: 54). Esto significó la incipiente ruptura del monopolio de los medios de violencia del Estado que ya tenía el control total del armamento ligero que incluye rifles, granadas, ametralladoras, morteros ligeros, minas terrestres, entre otros.

**E. *El declive de los gobiernos locales:*** La disposición de armamento ligero significó un desafío directo a la seguridad interna de los países -principalmente en los países del tercer mundo- en la aplicación de nuevas tendencias internacionales de *management* que impactaron negativamente en las débiles estructuras preexistentes, principalmente en las de seguridad, en el contexto de inestabilidad, corrupción, falta de aplicación de la ley e impunidad que propiciaron el crecimiento exponencial tanto del crimen organizado, fuerzas de auto-defensas, escuadrones de vigilancia y grupos paramilitares a la vez de la presión externa por controlarlos (Avant, 2005: 36).

**F. *Capacidad militar disminuida:*** Una de las muestras de las debilidades de un Estado, es la incapacidad de sus fuerzas armadas para garantizar dentro de sus funciones la seguridad y defensa de sus países, esta situación es especialmente preocupante y generalizada en África donde existen fuerzas armadas con cuadros sin suficiente adiestramiento, equipamiento y armamento sin contar con la falta de legitimidad de sus gobiernos y la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

proclividad a la corrupción de los funcionarios (Mandel 2001: 130). Considerando además la flexibilidad organizacional, redes ilícitas y financiamiento de los grupos criminales que constituyen amenazas a la seguridad nacional de cara a las fuerzas armadas con una organización burocrática y límites presupuestales y legales (Krame *Cit.* Gómez, 2010) razones por las cuales se ven obligados a contratar los servicios de las MPF's que han recibido a cambio pago en especie como diamantes, minerales o drogas ilegales.

**G. Ausencia de intervención externa:** Al ser considerados como zonas no estratégicas, para los países de primer mundo no es conveniente intervenir directamente en la pacificación de las zonas de conflicto y llevan a cabo intervenciones discrecionales a través de MPF's especialmente por evadir la responsabilidad de violaciones a los derechos humanos.

**H. Capacidad militar variable de Naciones Unidas:** La responsabilidad global y el compromiso internacional que dan origen a las Operaciones de Paz se enmarcan también en procesos políticos internos y externos de continua negociación que implican dificultades presupuestales de cara a la creciente demanda global de fuerzas para hacer frente a la situación de inestabilidad y amenazas asimétricas; de igual forma las fluctuaciones en las capacidades y la inestabilidad financiera obstaculiza la definición, planeo y ejecución de la dimensión militar de las operaciones en donde también intervienen factores como las diferencias de adiestramiento y de ejercicio de mando ente militares de diferentes países, situación que abre paso al recurso del despliegue de MPF's (Singer, 2003; CESNAV, 2016: 167).

**I. Emergencia y empoderamiento de actores no-Estatales:** Gracias al desarrollo tecnológico y al poder económico de actores privados, ha incrementado la disponibilidad en el mercado de seguridad de tecnología antes reservada exclusivamente al sector militar y gubernamental. Sin las restricciones presupuestales de las armadas de Estado, las MPF's son consideradas como *organizaciones híbridas* que ofrecen de forma simultánea servicios

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

por outsourcing, información y desarrollo tecnológico (Arvedlund, 2003: 26; Gropman, 2008: 23). De igual forma sus empleados poseen esta dualidad, los CEO's de MPRI son generales y almirantes en situación de retiro con experiencia en el campo de batalla (Smoler, 2008: 111).

**J. Ciberdefensa:** De igual manera el avance del ciberespacio como nuevo teatro de operaciones (*Cyberwarfare*) y la Guerra de Información (*Information Warfare*) incorpora también a actores y grupos civiles especializados en informática que pueden llevar a cabo ataques cibernéticos o ataques a la infraestructura que soporta al ciberespacio (ciberterrorismo, ciberataques, ciberespionaje, hacktivismo, ciberdelitos), tales amenazas a la seguridad implican coordinar la integración de sistemas público/privados de ciberseguridad y ciberdefensa activas (CESNAV, 2015).

**K. Civiles como actores bélicos y criminalización del conflicto:** En algunos países un número importante de tareas militares han sido transferidas a especialistas civiles, principalmente en materia de apoyo, logística, mantenimiento e informática razón por la cual cuestiona su papel como no-combatientes, de la misma forma en que los miembros del crimen organizado y terroristas son considerados como civiles cuando intervienen en conflictos armados, ya que bajo el derecho internacional y derechos humanos no son considerados como combatientes. Además buena parte de las amenazas a la seguridad están relacionadas al crimen organizado en sus diversas variables, donde el beneficio económico es una de las motivaciones principales seguido por la ideología o religión.

**L. Sociedad del Riesgo Global:** Considerando el actual contexto y de acuerdo a las premisas de Ulrich Beck (1998) estamos presenciando la redistribución de los riesgos a la seguridad y su percepción en el sistema internacional consecuencia de la falta de capacidad de los Estados para administrar el riesgo (menor predictibilidad y mayor vulnerabilidad) de las amenazas emergentes a la seguridad. El Estado al ejercer el outsourcing en materia de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

seguridad, traslada el riesgo hacia las MPF's y las posiciona como sub-actores políticos en el panorama internacional (Gallaher, 2012: 790-793).

De todos los anteriores se desprenden la reducción a nivel mundial de los presupuestos de defensa, la ampliación de los conceptos de Seguridad Nacional más allá de la defensa territorial para incluir a las amenazas asimétricas a la seguridad, el aumento de los espacios de conflicto internacional, nacional y local así como de los sujetos y de las regiones en conflicto así como la predisposición decreciente a participar y apoyar en las Operaciones de Mantenimiento de Paz de la ONU. En este contexto la tendencia mundial de reducción de las fuerzas dejó un estimado de 7 millones de soldados desempleados que saturaron el mercado laboral, lo cual facilitó el acceso a servicios bélicos especializados disponibles en el mercado abierto y globalizado a empresas militares y redes de criminalidad organizada como los narcotraficantes y terroristas además de la incorporación de los militares desertores. Como consecuencia del desarrollo de nuevos planes de seguridad y con el inmenso catálogo de funciones militares de cara al limitado personal militar, se optó por delegar parte de dichas funciones en el sector privado.

Este panorama también significa la privatización de las amenazas y abre una doble vía de oportunidad de oferta y demanda para las MPF's, o dicho de otra forma, la privatización de la violencia y de la seguridad (Mandel, 2001: 130). Estimaciones sobre el tamaño del mercado de seguridad (policial y militar) señalan que en 1997 ascendía a 55.6 billones de dólares, en 2002 a 202 billones; en 2003 a 100 billones (Avant, 2005: 8). De acuerdo a IPOA (2006) el 40% de las MPF's registradas en 2006 no existían antes de 2001 (ICAF, 2007: 4).

**TAXONOMÍA**

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Consecuencia ser un fenómeno relativamente reciente y de análisis multidisciplinario, son pocos los investigadores que han profundizado en el tema, inclusive dentro del campo de la seguridad y la defensa internacionales. Cabe subrayar que las etiquetas de análisis utilizadas todavía se encuentran en una fase de ajuste y se reorientan en la medida en la que las actividades de los militares privados tienen un impacto variable en las actividades de los militares de Estado, por ejemplo, existen empresas que ofrecen servicios de consultoría y análisis estratégico (*Military Professional Resources Inc. MPRI*), inteligencia (*Network Security Management*), logística (*Brown & Root*), asistencia en compras de armamento (*Levdan*), entrenamiento y asistencia fuera del campo de batalla (*ArmorGroup*) o servicios de combate directo (*Executive Outcomes*). No obstante, se ha tratado de establecer una clasificación para su estudio:

Robert Mandel (2001) parte de la definición básica de privatización de la seguridad que considera la provisión no gubernamental de servicios militares y la clasifica de acuerdo a su alcance, su forma o su propósito:

<b>Taxonomía de Privatización de la Seguridad</b>	
<b>Alcance de la Privatización de Seguridad</b>	<p><b><i>Asistencia Externa versus Sustitución Doméstica</i></b></p> <p>Privatización de la Asistencia de Seguridad Externa: Fuentes no-gubernamentales de un Estado proveen servicios privados de seguridad a otra entidad gubernamental o no-gubernamental en otro Estado.</p> <p>Privatización por Sustitución de la Seguridad Doméstica: Servicios de seguridad privatizada proveen a través de individuo o grupos no oficiales a manera de reemplazo de los servicios policiales de gobierno responsables de mantener el orden interno.</p>

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

	<p style="text-align: center;"><b><i>Vertical hacia Abajo versus Vertical hacia Arriba</i></b></p> <p>Privatización Vertical hacia Abajo de los Servicios de Seguridad: Gobiernos contratan fuera de sus funciones de seguridad interna o externa a proveedores privados nacionales o extranjeros.</p> <p>Privatización Vertical hacia Arriba de los Servicios de Seguridad: Individuos u organizaciones sociales poco organizados (como paramilitares, vigilantes, vigilantes vecinales, fuerzas de autodefensas, pandillas y survivalistas) inician la provisión de servicios de seguridad a sí mismo y/o a otros.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Forma de Privatización de la Seguridad</b></p>	<p style="text-align: center;"><b><i>Apoyo en el Combate Directo versus Consultoría Militar</i></b></p> <p>Privatización de Apoyo al Combate Directo: Proveedores privados se emplean ya sea como fuerzas combatientes (usualmente en forma de mercenarios o ejércitos privados) o para obtener los instrumentos de violencia (usualmente sistemas de armamento convencional).</p> <p>Consultoría Militar Privada: Proveedores privados imparten cursos intra-aula o adiestramiento en campo de estrategia y táctica (en ninguno de los casos el proveedor se involucra en el combate).</p>
<p style="text-align: center;"><b>Propósito de Privatización de la Seguridad</b></p>	<p style="text-align: center;"><b><i>Defensiva versus Ofensiva</i></b></p> <p>Privatización de los Servicios de Seguridad Defensiva: Servicios de seguridad privada tanto para mantener el orden, protección contra una amenaza y mantener el status quo.</p> <p>Privatización de los Servicios de Seguridad Ofensiva: Servicios de seguridad privada para derrocar gobiernos legítimos.</p>

Fuente: MANDEL, Robert. "The Privatization of Security", *Armed Forces & Society* 28 (1), Fall 2001, p. 137.

Peter Singer (2008) propone la tipología de "Punta de lanza" (*Tip of the Spear*) que parte de la organización de un Teatro Militar que considera al Teatro de Guerra, los Teatros de Operaciones y las Áreas de Operaciones para determinar el rol que desempeñan los militares privados y que se relaciona directamente con el catálogo de servicios y nivel de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

fuerza que pueden llegar a aplicar, esto se traduce dentro del modelo como la cercanía a la línea del frente, en consecuencia, los militares privados se clasifican de acuerdo a su posición en el campo de batalla. De este modelo se desprenden tres grandes sectores:

a. *Empresas Proveedoras Militares:* Se enfocan en el aspecto táctico, por tanto sus servicios se aplican al primer plano del campo de batalla (pilotos de combate, comando y control de unidades), sus clientes frecuentes son organizaciones o gobiernos con baja capacidad militar a quienes ofrecen “unidades generales” o “multiplicadores de fuerza” de acuerdo a sus necesidades. A este tipo corresponden por ejemplo *Executive Outcomes* y *Sandline*.

b. *Empresas de Consultoría Militar:* Se especializan en la consultoría, servicios de entrenamiento integral así como análisis y reingeniería estratégica, operacional y organizacional aunque no participan directamente en el combate si pueden incidir en el proceso de toma de decisiones (estimaciones del comandante) aquí yace la distinción entre las recomendaciones propuestas (consultoría y adiestramiento) y la ejecución. Es común que sus recomendaciones estén orientadas a que el cliente se vea en la necesidad de recurrir a sus servicios con mayor frecuencia e intensidad. Sus clientes frecuentes son organizaciones militares en proceso de reestructuración o que deseen incrementar exponencialmente sus capacidades. Ejemplos de estas empresas son *Levdan*, *Vinnel* y *MPRI*.

c. *Empresas de Apoyo Militar:* Entre los servicios suplementarios que ofrecen está el “apoyo y asistencia no-letal” como logística, inteligencia, soporte técnico, suministros y transportes, de igual forma servicios de operaciones psicológicas (*Strategic Communications Lab.*) e información estratégica para operaciones bélicas (*information warfare*). Sus actividades se han centrado en el aspecto logístico como el mantenimiento, transporte de tropas, intendencia y fabricación de vestuario, principalmente para operaciones multinacionales en regiones con escasa o nula infraestructura. Actualmente las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Canadá y Australia tienen una gran parte de su logística privatizada.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

*Bronco, BRS, Boeing Services, Holmes, Narver, Marriot-Sodexo y Special Clearance Services* son ejemplos de este tipo.



Fuente: SINGER, Peter Warren. (2008) *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca, N.Y., Cornell University Press, p. 93.

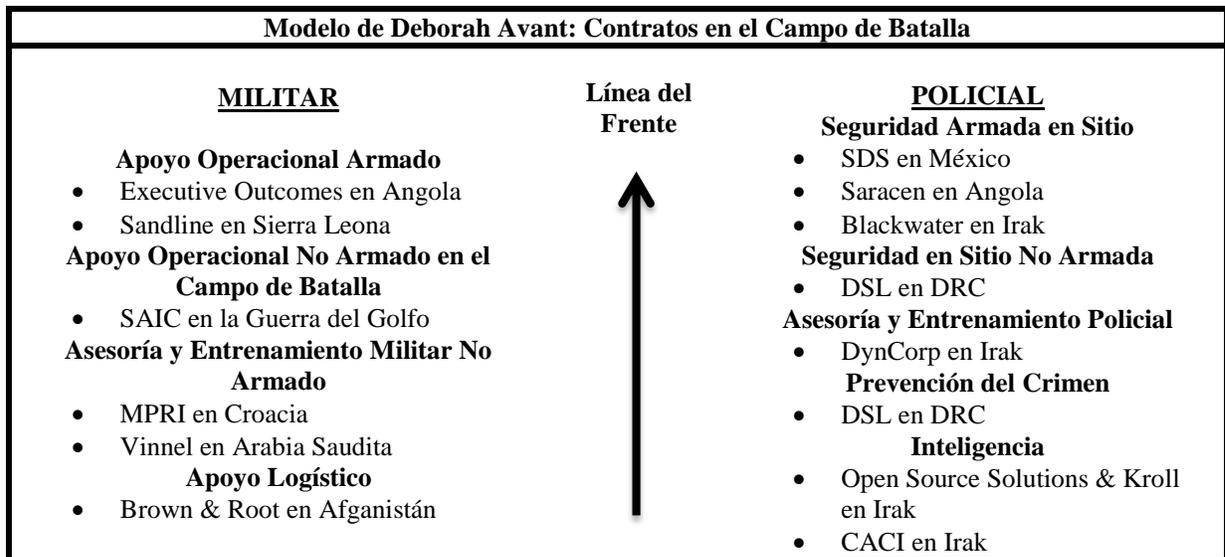
Deborah Avant (2005: 16-22) a partir de una reinterpretación del modelo de Singer, se enfoca a los contratos como unidad de análisis y lleva a cabo una distinción del tipo de servicios que puede ofrecer cada empresa en cada caso, así como si se trata de servicios de seguridad interna o externa, separando de igual forma los servicios policiales de los militares.

A consideración de Avant, un pequeño número de contratos estipulan que los militares privados efectivamente llevan a cabo acciones consideradas medulares de las competencias militares como puede ser el apoyo operativo en el campo de batalla como fue el caso de *Executive Outcomes* y *Sandline* en Sierra Leona.

En el caso de consultoría y adiestramiento, lo ejemplos son *MPRI*, *DynCorp* (ambas ofrecen servicios de adiestramiento militar y policial), *Booz Allen and Hamilton*, *Cubic*, *Global Options*, *Science Applications International Corporation (SAIC)*, *Trojan Securities International* y *Vinell* (que se encargó del adiestramiento del nuevo ejército de Irak en el marco de la operación *Iraqi Freedom*) de igual forma las británicas *Aims Limited*, *DSL*,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

*Global Impact, Watchguard International y Sandline; las australianas International Port Services Training Group Party, Ltd. And Fyndwest Party Ltd. e International Defense and Security (IDAS) de Bélgica. En materia de apoyo logístico se encuentran las empresas estadounidenses Kellogg, Brown & Root (subsidiaria de Halliburton), Bectel, ICI Oregon, PA&E, US Defense Systems, Vinnell; de Canadá ATCO Frontec Corp. and Global Risk Holdings; Falconeer, Crown Agents, DSL, Global Development Four (GD4) y THULE Global Security International.*



Fuente: AVANT, Deborah D. (2005) *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. New York, Cambridge University Press, p. 17.

**DIMENSIÓN, IMPACTO GLOBAL Y PRESENCIA EN MÉXICO**

En materia laboral los militares privados pueden llegar a percibir hasta entre 2 y 10 veces más que un militar o un policía de Estado, hecho que hace a las MPF's más atractivas para militares en activo que deciden desertar y militares en situación de retiro como un ingreso extra a sus pensiones; de igual forma fomenta el prestigio de la empresa el contar con empleados que son ex-fuerzas de élite o ex-comandantes a nivel Estado Mayor de fuerzas

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

armadas de potencias militares como Estados Unidos, Israel, Rusia o Francia. Si bien a nivel individual esta condición es alentadora, a nivel Estado es una catástrofe en vista del gasto ejercido por los gobiernos para el reclutamiento, adiestramiento y especialización de su personal militar.

De acuerdo al modelo empresarial vigente, las MPF's no dan trabajo estable a sus empleados, los cuales sólo pertenecen a la empresa de acuerdo a la temporalidad de su contrato y no tienen derecho a prestaciones de cara al riesgo que asumen en sus actividades (Gallaher, 2012: 793). Como es la práctica común de otras empresas, si bien poseen sus oficinas centrales en las principales ciudades del mundo como Washington D.C., Londres o Moscú también pueden hacer uso de los beneficios de paraísos fiscales como Suiza, Bahamas o las Islas Caimán y pueden establecerse o disolverse de acuerdo a sus necesidades o problemas legales. Otro aspecto es el de innovación y diversificación de su catálogo de servicios para adaptarse a las situaciones complejas de seguridad y competitividad.

A fin de constituir una imagen profesional y como sector empresarial un grupo de MPF's encabezados por Doug Brooks integraron en 2000 la *International Peace Operations Association (ISOA)*<sup>16</sup> con base en Estados Unidos que edita el *Journal of International Peace Operations* focalizado en los temas de la industria; de igual forma crearon en un ejercicio de autorregulación un Código de Conducta (ISOA, 2011)<sup>17</sup>. Por su parte las MPF's con base en Reino Unido formaron la *British Association of Private Security Companies* (BAPSC) para mejorar su relación con el gobierno local y organismos internacionales. Para preservar su imagen pública, las prestadoras de servicios militares hacen pública una filosofía empresarial de misiones de paz guiadas por el objetivo de dar fin a las guerras y conflictos, algunas de estas empresas son:

<sup>16</sup> Página oficial <http://stability-operations.org/> consultada el 29 de marzo de 2017.

<sup>17</sup> <http://stability-operations.org/isoa-code-conduct> consultada el 29 de marzo de 2017.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

*Military Professional Resources Inc. (L-3 MPRI)* fundada en 1987 por militares retirados, tuvo su base en Alexandria, Virginia; en junio del año 2000 fue adquirida por *L-3 Communications Corporation*, empresa creada en 1997 por la fusión de filiales de *Loral* y *Lockheed Martin* (la empresa aeroespacial más grande a nivel mundial); es una empresa especializada en comando, control y comunicaciones, inteligencia, vigilancia y reconocimiento, entrenamiento, simulación, modernización y mantenimiento de aeronaves, entre otros. En 2012 L-3 MPRI fue fusionada para la creación de *Engility Corporation* (Singer, 2008: 85).

*Constellis* (antes *Blackwater U.S.A.*): Fundada en 1997 por Eric Prince (ex Navy SEAL) pionero en crear instalaciones privadas para adiestramiento militar avanzado en Moyock, Carolina del Norte. Aunque no es la empresa con mayor antigüedad el nombre *Blackwater* forjó un mito dentro de la industria y el imaginario colectivo a raíz de su participación en la Guerra de Irak y sus contratos con el Departamento de Estado, la CIA, la DEA Y el DoD (Shevory, 2014: 19) en especial en materia de seguridad diplomática, en 2003 Blackwater recibió del Departamento de Estado 21 millones de dólares por cubrir la seguridad del embajador en Irak Paul Bremer (Brennet, 2007: 37).

A pesar de los contratos de alto perfil que la posicionaron como la empresa de mayor prestigio en materia de seguridad privada en el mundo, la emboscada del 31 de marzo de 2004 en la que fueron masacrados 4 de sus empleados en la ciudad de Fallujah cuyas imágenes dieron la vuelta al mundo<sup>18</sup> y atentados posteriores en contra de sus empleados colocaron al centro del debate el papel que llevan a cabo las MPF's en las operaciones militares de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos así como el cuestionamiento sobre la capacidad del gobierno estadounidense para controlar las actividades y armamento de los empleados de las mismas (Gettleman; 2004; Duffy, 2004: 23). Debido a los escándalos mediáticos y la publicación del libro del periodista Jeremy Scahill (2010), *Blackwater*

---

<sup>18</sup> Video: “*Four Blackwater Agents Hung in Fallujah Iraq March 31, 2004*”, YouTube.flv, Usuario: babuelo 25, publicado el 12 de enero de 2012, recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=pA2DZXByAoQ> consultado el 29 de marzo de 2017.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

cambió su nombre en 2009 *XE Services* y en 2011 a *Constellis*<sup>19</sup> y sigue ofreciendo el servicio de instalaciones privadas para adiestramiento en la ciudad de Moyock bajo el nombre de *Academi*<sup>20</sup>.

*Defense Service Limited (DSL)* empresa británica que originalmente prestaba servicios de adiestramiento y consultoría a gobiernos y empresas multinacionales, a raíz de su expansión adquirió empresas similares como *Intersec* y *Falconstar*. *ArmorHoldings* adquirió *DSL* en 1996 para crear *ArmorGroup*, una empresa con base en Estados Unidos que tan sólo cuatro años después adquirió otras 20 compañías entre las cuales resalta *Alpha Firm* con sede en Moscú que debe su nombre a sus fundadores, militares de la élite de las fuerzas especiales rusas: los *Spetnaz*, con lo cual se posicionó como una de las empresas más importantes a nivel mundial en servicios militares, desminado, inteligencia y seguridad en el ciberespacio que dio sus servicios a empresas como CNN, Yahoo e E-Bay. Para 2004 se estimaba que *ArmorGroup* contaba con una fuerza de 5,000 empleados en 40 subsidiarias establecidas en 50 países como el caso de *ArmorGroup Latin America* y *Defense Systems Colombia (DSC)* (Singer, 2008: 84) y que en la actualidad también tiene presencia en nuestro país a través de *ArmorGroup México*.

---

<sup>19</sup> De acuerdo a su página de internet, *Constellis* posee el *expertise* de *Academi*, *Triple Canopy*, *Olive Group*, *Edinburgh International*, *Strategic Social* entre otras empresas afiliadas, se especializa en administración del riesgo y manejo de crisis, logística y servicios de apoyo, adiestramiento y seguridad que ofrece a sus clientes de los sectores de energía, gobierno, infraestructura crítica, diplomacia y desarrollo, agencias de seguros, industrias de manufacturas e industria de hospitalidad y ocio (complejos turísticos). Al momento de llevar a cabo este análisis (marzo de 2017) *Constellis* declara 8.000 empleados en todo el mundo, operaciones activas en más de 25 países, más de 140 contratos a nivel global y más de 7.000 despliegues al año. Sus oficinas centrales están en Reston, Virginia y cuenta con oficinas en Salem, CT; Moyock, NC; San Diego, CA; Kabul, Afganistán y Dubai, Emiratos Árabes Unidos. Fuente: <https://constellis.com/> consultada el 29 de marzo de 2017.

<sup>20</sup> De acuerdo a su página de internet *Academi* ofrece un amplio catálogo de cursos personalizados en materia de adiestramiento pre-despliegue, adiestramiento con fuego-vivo de alto riesgo, adiestramiento en contraterrorismo, adiestramiento en manejo de armas, adiestramiento en protección de la fuerza, adiestramiento de protección a ejecutivos bajo conciencia de alto riesgo, adiestramiento canino y formación de entrenadores caninos, adiestramiento básico y avanzado de manejo, adiestramiento en manejo todo-terreno, básico y avanzado de protección a ejecutivos, protección de alto riesgo, armas especiales y tácticas de adiestramiento de fuerzas del orden, adiestramiento en operaciones especiales para unidades militares y de apoyo y adiestramiento médico. Además de las instalaciones en Moyock, NC cuenta con instalaciones en San Diego, CA y Salem, CT. Fuente: <https://www.academi.com/> consultada el 29 de marzo de 2017.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Otras empresas como *Kellog, Brown & Root (KBR)* en 2005 firmó un contrato con el ejército estadounidense por 13 mil mdd y está encargada de la totalidad del abastecimiento del ejército británico y *Executive Outcomes (EO)* su catálogo es de alrededor de 2.000 soldados y estuvo ligada a las empresas que extraen materias primas y diamantes en África.

En materia de Operaciones de Paz y ayuda humanitaria, al inicio de la década de 1990 el Consejo de Seguridad de la ONU ordenó el despliegue de ambiciosas operaciones en Somalia, los Balcanes y Sierra Leona ante las cuales los comandantes militares resolvieron sus problemas de reclutamiento, entrenamiento y administración en contexto de conflicto y alto riesgo recurriendo a empresas privadas, así en 1992 la ONU contrató a *Defense Systems Limited DSL* y a *DynCorp* para la conducción de vehículos blindados, seguridad fronteriza y otras actividades consideradas de alto riesgo, poco después del despliegue empleados de *DynCorp* fueron involucrados en una red de prostitución y provocó un escándalo internacional para Naciones Unidas, que no obstante, persistió en contratar los servicios de *Lifeguard Security, Sandline International* y *DSL* para la seguridad y transporte de sus empleados sus operaciones de socorro en Sierra Leona, situación recurrente en misiones posteriores en materia de guardias con y sin armas, seguridad de convoys, adiestramiento, evaluación de riesgos, administración de seguridad, consultorías, equipamiento, vehículos blindados, aeronaves militares, mantenimiento, construcción, logística, entre otros (Pingeot, 2012: 22-27).

La participación de MPF's en este campo se incentiva por ser un recurso para mejorar su imagen pública, el incremento más notable de su demanda ha sido el desminado cuyo mercado se estima hasta en 400 millones de dólares al año (Singer, 2008: 82) a través de empresas como *Minetech* y *Executive Outcomes* a través de su filial *Saracen*. De igual forma la empresa canadiense *Black Bear Consulting* ofrece servicios de adiestramiento en operaciones de paz (Avant, 2005: 18).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

África es el continente con mayor presencia de MPF's consecuencia de la debilidad de las estructuras de gobierno y latencia de conflictos civiles. El uso de militares privados en el contexto de un gobierno débil se ilustra plenamente en el caso de Sierra Leona que en 1991 tuvo lugar una rebelión del Frente Unido Revolucionario que pronto escaló en una de las guerras civiles más atroces de la historia tanto por sus ataques en contra de civiles como por el uso de niños combatientes para llevar a cabo sus ataques además de la pérdida de control del gobierno de las minas de diamantes, base de su economía local. Para 1995 el conflicto llegó a tal dimensión que inclusive Naciones Unidas fue incapaz de intervenir, pero prácticamente de la noche a la mañana, cuerpos militares dotados de armamento y aeronaves no propios de un país africano que carecían de una bandera o insignia de identificación, iniciaron operaciones contra los rebeldes a los cuales lograron expulsar de la capital de país en sólo un par de semanas, se trataba efectivamente de empleados de *Executive Outcomes*, una empresa privada con base en Sudáfrica (Singer, 2008: 4) que se desintegró en 1998 cuando Sudáfrica legisló para prohibir las actividades de militares privados y compañías de seguridad privada en zonas de conflicto que quedó sustentada en la *Regulation of Foreign Military Assistance Act* .

Tan sólo en Angola llegaron a dar servicio 18 empresas cuyos empleados eran exmilitares originarios principalmente de Estados Unidos, Legión Francesa, Sudáfrica, Ucrania, Nepal, etc. Debido a la precariedad sus fuerzas armadas, empleados de *Executive Outcomes* las entrenaron comandaron en el campo de batalla en 1993 mientras que *International Defense and Security (IDAS)* apoyaron al gobierno en la defensa de las minas de diamantes, otras empresas prestaron servicios similares como reconocimiento aéreo e inteligencia (*Airscan*) y desminado (*Ronco* y *DSL*), sin embargo, a la par del gobierno de igual forma han contratado MPF's (Singer, 2008: 9-10).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

En el caso de Europa<sup>21</sup>, es importante señalar que existe un número importante de MPF's de origen británico y francés como *Eric SA*, *Iris*, *Secrets*, *Sandline*, etc. e inclusive existen empresas alemanas como *International Business Company (IBC)* que se especializa en entrenamiento de tropas y armamento. En 2001 el ministerio de defensa de Gran Bretaña anunció la transferencia de una buena parte de servicios militares como la Unidad de Aeronaves de Soporte de la Marina Real, la Unidad de Transporte de Tanques del Ejército Real y la Flota Aérea de Reabastecimiento de Petroleros de la Real Fuerza Aérea, unidades que fueron empleadas en las guerras de Kosovo y Afganistán, a empresas privadas. De igual manera existe actividad de militares privados en Rusia resultado de la desintegración de la URSS con un estimado de 150 mil empleados, ex-soldados soviéticos que trabajan para empresas como *Alpha*, fundada por fuerzas especiales de la KGB con oficinas centrales en Moscú y relacionada a su vez con *ArmorGroup*.

En Asia, el ejército de Taiwán ha recibido asesoría militar de *MPRI*; en Nepal ex-Gurkhas fundaron su propia empresa; en Camboya la empresa *COFRAS* provee servicios de desminado; el gobierno de Indonesia de igual forma contrató a *Strategic Communicatios Laboratories*, especializada en operaciones psicológicas mientras que *Dyncorp* fue contratada por Naciones Unidas para tareas de inteligencia y comunicación de red satelital, de igual forma Australia decidió privatizar su sistema de reclutamiento militar (Singer, 2008: 12-14).

En nuestro hemisferio, inclusive el gobierno de Canadá ha contratado a empresas privadas para adiestramiento en materia de Guerra Electrónica (*Electronic Warfare*) (Singer, 2008: 14), aunque Estados Unidos es considerado como el país que mayor uso ha hecho de MPF's, tan sólo de 1994 a 2002 el Departamento de Defensa (DoD) declaró más de 3,000

---

<sup>21</sup> De acuerdo al Parlamento Europeo, Alemania utiliza MPF's para seguridad de centros de adiestramiento policial y programas de desarrollo, puentes aéreos, construcción, administración de sanidad, mantenimiento y reparación y abastecimiento; Suecia para protección de embajadas; Holanda para protección de perímetros de seguridad de bases y embajadas en el extranjero; mantenimiento, servicios de traducción; Irlanda para puentes aéreos; Bélgica para logística, mantenimiento y servicios de traducción; Portugal para logística y España para logística y mantenimiento (Krahmann, 2011: 20).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

contratos con empresas con base en dicho país y que incluyen un extenso catálogo de servicios desde alimentación, seguridad, asesoría, entrenamiento, apoyo logístico, *expertise* en tecnología e inteligencia. Por ejemplo, la prisión militar de Guantánamo fue construida por *Brown & Root*, mientras que *Airscan* dio seguridad a las plataformas de lanzamiento de la NASA y la Fuerza Aérea y facilitó traductores e intérpretes para operaciones militares estadounidenses en Somalia, Haití, Bosnia, Asia Central y el Golfo Pérsico.

El Pentágono ha recurrido al outsourcing para diversos programas de asistencia militar externa con empresas como *MPRI*, *DFI International* y *Logicon*, el uso de MPF's ha sido tal que se ha llegado a asegurar que después de la Guerra Fría, la única operación donde han participado exclusivamente las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, fue la emergencia y manejo de crisis del 11 de septiembre de 2001 que paradójicamente, significó el inicio del crecimiento exponencial de este tipo de empresas (Singer, 2008: 17). Después del 11-S con las necesidades de seguridad y medidas contraterroristas al interior de su territorio, la policía adoptó medidas antes consideradas como militares (Maguire y King, 2004 *Cit.* en Gallaher, 2012: 792) e incluso buena parte de las prisiones son privadas, este es un ejemplo de la privatización de la seguridad doméstica por sustitución del modelo de Mandel.

De acuerdo a Blizzard (2004) citado por ICAF (2006: 2) los antecedentes del empleo de contratistas para usos militares por parte de Estados Unidos se remonta hasta sus orígenes, el Ejército Continental de George Washington se apoyó en un principio en contratistas privados para servicios de transportación, carpintería, ingeniería y servicios médicos, práctica que persistió en las necesidades logísticas, aunque fue en el marco de la Segunda Guerra Mundial que el gobierno inició la privatización de la logística militar y adquisición de armamento y como en el caso de la Guerra de Vietnam, la sofisticación de los sistemas de armamento y tecnología requirió el uso de soporte técnico privado en el marco de la *Revolution in Military Affairs* al final de la década de 1970, de esta forma, la iniciativa privada abarcó el margen de oportunidad en las necesidades del complejo militar-industrial (Terlikowski, 2008: 38). Durante la Guerra Fría contrató empresas para entrenamiento

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

militar; en el despliegue de sus fuerzas en los Balcanes, la necesidad de recurrir a las empresas privadas llegó al nivel de necesidad, que tan sólo *Kellog Brown & Root* utilizó entre 5 y 20 mil empleados para la construcción y operación de bases militares (Cahlick *Cit. en ICAF, 2006: 3*) si bien el primer contrato a gran escala fue el *Logistics Civil Argumentation Program (LOGCAP)* de 1985 que se limitaba al uso de contratistas civiles en tiempo de guerra, fue extendido en 1990 para considerarlos dentro de la fuerza total (Cotton, 2010: 9-10).

Para la Guerra de Irak, Estados Unidos pagó a fuerzas de otros países para participar en la coalición (Avant, 2005: 29) fue precisamente en el contexto de los conflictos en Irak y Afganistán que la industria experimentó un crecimiento inédito, en 2004 *Halliburton, L-3 Communications* y *CSC Corporation* reunían el 40% de los contratos con prestadores privados del Departamento de Defensa (ICAF, 2006: 3), de acuerdo a estimaciones del propio DoD (*Cit. en Smoler, 2008: 114*) las tropas estadounidenses en Irak durante el primer semestre de 2014 fueron de 160,000 mientras que los contratistas privados fueron 180,000 de los cuales 1,000 fueron asesinados y 13,000 heridos; de acuerdo a Rand Corporation en 2003 10,000 contratistas prestaron sus servicios en Irak, en 2004 tal número se duplicó, en 2007 ascendió a 30,000 y en 2009 se redujo a 10,400 (Cotton, et al., 2010: XI). En perspectiva comparada, mientras que en 1991 durante la Guerra del Golfo existía un contratista por cada 50 militares de Estado, para la Guerra de Irak la proporción fue de 1 por cada 10 (Isenberg *Cit. Gallaher, 2012: 783*) y estimaciones más arriesgadas aseguran que constituyeron más de la mitad de la fuerza militar en Irak y Afganistán (Shevory, 2014: 21).

En abril de 2004 con la difusión de imágenes en la cárcel de Abu Ghraib<sup>22</sup> en las que interrogadores empleados de CACI International y Titan Corporation participaron en actos

---

<sup>22</sup> LEUNG, Rebecca. "Abuse of iraquí pows by gis proved", *60 Minutes CBS News*; April 27, 2004; recuperado de <http://www.cbsnews.com/news/abuse-of-iraqi-pows-by-gis-probed/> consultado el 29 de marzo de 2017. HERSH, Seymour M. "Torture at Abu Ghraib: American soldiers brutalized Iraqis. How far up does

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

de tortura de prisioneros para obtener información focalizó en el debate público el cuestionamiento en torno a la disciplina a la cual se someten los contratistas civiles y la vía por la cual debía ser procesados al no tener jurisdicción el Código de Justicia Militar (*Uniform Code of Military Justice UCMJ*), por lo cual se determinó que los empleados de MPF's que participen con las Fuerzas Armadas en operaciones y son acusados de cometer delitos sean procesados bajo la *Military Extraterritorial Jurisdiction Act (MEJA)*<sup>23</sup>.

Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos reconocen que a través de una combinación entre *outsourcing* y privatización, el DoD hizo coexistir en el campo de batalla a los contratistas con los militares de Estado, creando “fuerzas híbridas” para apoyar diversas operaciones (especialmente en las *Operaciones de Contingencia*<sup>24</sup>) hecho que representa las dos caras de la moneda: mientras por un lado disminuye la presión sobre las fuerzas militares de Estado para que se concentren en lo estratégicamente importante, por otra parte, las hacen cada vez más dependientes a los privados para cumplir con necesidades tácticas, operativas y a veces estratégicas (ICAF, 2007: 1) por tal motivo, administrar este tipo de contratos constituye un nuevo desafío para el ejercicio del mando militar y la coordinación táctica por su impacto negativo en la moral de las tropas y desertión (Cotton, et al., 2010: 19-24) y por las implicaciones en la relación de los militares con el Congreso y la sociedad principalmente en materia de transparencia (Shevory, 2014: 21) razón por la cual proponen incorporar su análisis e influencia para las operaciones militares de los siguientes temas: ponderación del costo-beneficio, separación entre las funciones de combate y las funciones de no-combate, misiones centrales y periféricas (Gropman, 2008: 23), evaluación de riesgos

---

the responsibility go?”, *The New Yorker*, May 10, 2004, recuperado de: <http://www.newyorker.com/magazine/2004/05/10/torture-at-abu-ghraib> consultado el 29 de marzo de 2017.

<sup>23</sup> El contenido de la misma puede ser consultado en el siguiente enlace de la Universidad de Cornell: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-II/chapter-212> consultado el 29 de marzo de 2017.

<sup>24</sup> Operaciones de Contingencia (*Contingency Operations*): Una operación militar que sea designada por el Secretario de Defensa como una operación de contingencia o que se convierta en una operación de contingencia bajo los términos de la ley. De acuerdo al título 10 del Código de Estados Unidos Sección 101 [a] [13] [B], existe una operación de contingencia si una operación militar da lugar a (1) la convocatoria (o retención) de los miembros de los Servicios Uniformados y (2) la convocatoria o retención del servicio activo de los miembros de los Servicios Uniformados durante una guerra o emergencia nacional declarada por el Presidente o el Congreso. *DoD Joint Pub 1-02* (Center for Complex Operations, 2011: 40).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

del despliegue de contratistas en el campo de batalla, toma de decisiones, el papel de los contratistas privados en el marco jurídico en la dimensión individual, la responsabilidad de los contratistas (Campbell, 2002: 87), su dimensión nacional e internacional en el marco del Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la jurisdicción de los tratados, convenciones y organismos internacionales dentro de los planes de estudio de las escuelas militares de Guerra, Comando y Estado Mayor (ICAF, 2006; 2007; 2009) en vista de que para algunos militares e investigadores en la materia han rebasado las prácticas regulatorias, doctrinales y administrativas (Gropman, 2008: 22).

De acuerdo a las fuentes consultadas, Colombia ha sido el país latinoamericano con mayor presencia de MPF'S, en un inicio debido a los ataques guerrilleros en contra de las instalaciones y ductos petroleros que obligó a empresas privadas a contratar MPF's para proveer seguridad física a sus instalaciones en vista de que el gobierno local era incapaz de garantizarla; de esta forma en 1992 British Petroleum contrató a *Defense Systems Limited* para entrenamiento militar y apoyo logístico, tiempo después se fundó la filial *Defense Systems Colombia*. Otras han sido contratadas por el Departamento de Estado de Estados Unidos para la lucha antidrogas como *Dyncorp* y *EAST Inc.* que llevan a cabo operaciones de contrainsurgencia para el gobierno (Rangel, 2000; Mandel, 2001; Avant, 2005; Singer, 2008; Luz, 2012), el caso de Colombia es un ejemplo de privatización de asistencia en seguridad exterior de acuerdo a la clasificación de Mandel.

De acuerdo a Jeremy Scahill alrededor de 3,000 ex militares y marinos chilenos de fuerzas especiales, reclutados a través de un intermediario fueron contratados y desplegados en Irak por *Blackwater* y *Triple Canopy*, lo cual provocó un escándalo ya que Chile como miembro rotatorio del Consejo de Seguridad de la ONU se había opuesto a la guerra; también para ser desplegados en Irak, ex militares colombianos (también reclutados por *Blackwater*), salvadoreños, hondureños y peruanos fueron contratados por *Your Solutions* (Scahill, 2010: 266-296). Cabe señalar que el mayor accidente que se ha presenciado en la región fue en

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Perú, el ataque contra un grupo de misioneros estadounidenses que se transportaban en un avión por error por parte de un avión de vigilancia de la CIA tripulado por empleados de *Aviation Development Corp.*

En el caso de México, la iniciativa privada ha recurrido al uso de MPF's como tequilera José Cuervo que posee su propio "ejército privado" para la seguridad de sus campos de agave (Sullivan, 2000); pero en contadas ocasiones se ha hecho público el empleo y asesoría de MPF's por parte de los traficantes de drogas, tal es el caso del cártel de los Arellano Félix que de acuerdo a información de la DEA fueron adiestrados en materia de equipamiento, manejo de lanzagranadas así como de ametralladoras pesadas, encriptación de dispositivos, sistemas de visión nocturna e interceptación de señales de radio y apoyo para adquirir armas en Estados Unidos (Farah, 1997) incluso de ha señalado que organizaciones criminales han contratado los servicios de ex-militares estadounidenses con cursos de fuerzas especiales como los *Green Berets* (Goodwin, 1997).

De igual forma las paraestatales Petróleos Mexicanos PEMEX y Comisión Federal de Electricidad CFE contrataron en julio de 2007 los servicios de la empresa estadounidense con sede en Virginia *SY Coleman Corporation* especializada en vigilancia del espacio aéreo y defensa antimisiles para la creación y operación de un centro de vigilancia aérea y monitoreo de instalaciones energéticas y eléctricas de carácter estratégico en Veracruz (Anguiano, 2007; Piñeyro, 2008; Unzueta *Cit.* en Rodríguez, 2014). Si bien la contratación de MPF's en México está más relacionada con la iniciativa privada desde 2009 el Grupo de Trabajo especializado en mercenarios de la ONU informó sobre el adiestramiento privado de policías federales relacionados a prácticas de tortura (El Universal redacción, 2011). Por su parte, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional CISEN reconoce la presencia de actividad de grupos de mercenarios en la frontera México-Guatemala de ex-Kaibiles de Guatemala y ex-Gurkhas de Nepal (Medellín, 2005) y existen también reportes de la contratación de paramilitares y MPF'S para asesorar a grupos antiinmigrantes en la frontera México-Estados Unidos (Bairich *Cit.* en Notimex/El Universal, 2003; Arvizu, 2003). Otras

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

empresas del ramo como *Lockheed Martin* (aeroespacial), *General Dynamics-NASSCO* (*TIMSA*), *DynCorp*, *Kroll*, *ArmorGroup*, *MPRI*, *Constellis*, *Raytheon* han desarrollado diversas actividades en México principalmente atraídas por los fondos de asistencia del gobierno de Estados Unidos en materia de seguridad pero limitadas por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en materia de armamento de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas mexicanas (Booth, 2012; Gómora, 2012; Chaparro, 2014).

De acuerdo a los parámetros analizados, podemos considerar a la organización delictiva *Los Zetas*<sup>25</sup> como el primer ejército privado contemporáneo en México: al ser ex-militares (suboficiales desertores) y no civiles con conocimientos y organización militar en aras de un fin político o ideológico (paramilitares) que utilizaron para el beneficio privado de una empresa criminal constituida por el Cártel del Golfo de Osiel Cárdenas, los conocimientos y técnicas adquiridas durante el adiestramiento que recibieron del Estado como parte de su formación profesional militar en México el curso de Fuerzas Especiales, en Israel y en Estados Unidos el curso de *Rangers*; e inclusive entablaron relación con policías y militares colombianos vinculados en el adiestramiento de su organización criminal (GDA/El Tiempo Colombia/El Universal México, 2011). La Procuraduría General de la República PGR reconoció la existencia de campamentos de adiestramiento de los Zetas y ex-Kaibiles en la frontera de Brownsville Texas y Nuevo Laredo Tamaulipas (Notimex/El Universal, 2008). Precisamente en 2009 la empresa estadounidense *Jax Desmond Worldwide JDW* ofreció al gobierno mexicano sus servicios de consultoría para organizar los operativos contra el narcotráfico, especialmente en contra de Los Zetas (Torres, 2009).

---

<sup>25</sup> Entre 1999 y principios de 2000 desertó un número estimado de 40 militares del Ejército Mexicano, alrededor de 40 de ellos (que durante su servicio en el Ejército poseían el grado de tenientes, subtenientes y algunos de ellos pertenecieron a los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales GAFE) se vincularon con la organización del traficante Osiel Cárdenas Guillén, estos desertores son ahora conocidos como la organización delictiva "*Los Zetas*". Tras la captura de Cárdenas Guillén en 2003, esta organización se independizó sin tener un control sobre el tráfico de drogas, por lo que se especializó en extorsión y secuestro y acaparó la atención pública no sólo por el elevado nivel de violencia y crueldad de las ejecuciones que realizaba con tal de imponerse ante las organizaciones rivales, sino por incluir entre sus filas a desertores del Ejército y por confrontarse con autoridades de alto nivel. (Mendoza, 2016: 29).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

La interminable crisis de seguridad en México, la incapacidad de las policías de los tres órdenes de gobierno, la débil regulación en seguridad privada y el desgaste de los recursos humanos y materiales las fuerzas armadas (además de la falta de un marco jurídico que regule su participación en seguridad interior) ha posicionado a nuestro país como un mercado de amplia oportunidad de negocio para la iniciativa privada en materia de seguridad en todas sus niveles y dimensiones, si bien se tiene conocimiento de grupos mercenarios y MPF's con sede extranjera tienen actividad en el país, éstos coexisten con filiales y oficinas locales de empresas multinacionales así como empresas nacionales que se dedican principalmente a la dimensión de logística militar, policial y de seguridad privada como la industria aeroespacial, blindaje, ciberseguridad, guardias privados, sistemas de seguridad, negociación en secuestros, equipamiento, geolocalización, vehículos tácticos y capacitación en diversos temas, una buena parte de estas empresas cuentan con reconocimiento legal como empresas de seguridad privada y ofrecen su catálogo de servicios a los órganos de gobierno e iniciativa privada en eventos internacionales como la Expo Seguridad México, en cuya última edición 2017 la Asociación Mexicana de Blindadores Automotores (AMBA) hizo el lanzamiento al mercado de los vehículos tácticos utilizados principalmente por las fuerzas de seguridad: *Black Mamba* (TPS Armoring), *SandCat* y *SandCat MX* (Blindajes Epel<sup>26</sup> e IBN Industrias Militares "IBN Military Industries INBRA USA INC."<sup>27</sup>/Plasan) utilizado por la Secretaría de la Defensa

---

<sup>26</sup> *Blindajes Epel* fue fundada en 1988 y en 2000 fue socio fundador de la Asociación Mexicana del Blindaje Automotriz AMBA, en 2010 estableció una alianza con la empresa estadounidense con base en Wisconsin (establecida en 1913) *Oshkosh Defense* y se convirtió en el distribuidor exclusivo del *SandCat TPV* de Oshkosh en 2011 para 2014 había logrado la venta de 300 vehículos de este tipo, principalmente a la SEDENA, en 2015 estableció una planta de blindajes con el fin de iniciar la producción de vehículos tácticos en México, actualmente produce el *SandCat MX* en versión corta, larga y para transporte de reos. (Medellín, 2017; CadenaDeMando.com, 2017) \*La información de ambas fuentes es idéntica\*.

De acuerdo a información gráfica su página en Facebook <https://www.facebook.com/blindajesepe/> la empresa impartió cursos a personal de SEDENA en agosto de 2016, recuperado de: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1758868621030910&id=1617925991791841](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1758868621030910&id=1617925991791841) publicada el 20 de agosto de 2016 (14:04 hrs.), consultada el 29 de marzo de 2017.

<sup>27</sup> De acuerdo a su página de internet, *IBN Industrias Militares "IBN Military Industries INBRA USA INC."* Fue fundada en 2002 por un empresario mexicano, es una empresa reconocida en materia de blindajes y tiene una alianza con la empresa israelí PLASAN para la comercialización y mantenimiento de los vehículos tácticos GUARDER, STORMER y SANDCAT de los cuales los dos últimos ya son ensamblados en México en el Complejo Militar Industrial de IBN en la ciudad de Aguascalientes. Entre su catálogo de servicios se incluye: blindaje nivel urbano, gobierno, diplomático y aeroespacial; drones, "productos de inteligencia"

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Nacional SEDENA; *Karnaf* (Blindajes Epel) actualmente en fase de pruebas en la SEDENA para operaciones especiales y de alto impacto; *WBA Miura* y *WBA Hurricane* (Wendler Blindajes Alemanes WBA) utilizado por la División de Gendarmería de la Policía Federal (Medellín, 2017; CadenaDeMando.com, 2017; Sentinel México, 2017; Roa, 2017) presentación posterior a la celebración del centenario de la Industria Militar de México, marco en el cual se hizo la presentación de los prototipos de los vehículos blindados *DN-11*, *Titán* y *Cimarrón* con el propósito de disminuir los costos y proyectar a la industria militar de México a nivel internacional (El Universal Redacción, 2016).

---

## HIBRIDACIÓN DE LOS CONFLICTOS BÉLICOS<sup>28</sup>

---

### GENERACIONES DE GUERRAS

El análisis de la evolución de las guerras y su clasificación por generaciones fue en principio propuesta y definida por militares estadounidenses<sup>29</sup> que identificaron que después de la Paz de Westfalia en 1648 la conducción y características de las guerras pasaron por cambios considerables que fundamentan la siguiente clasificación (Băhnăreanu, 2015: 57-60):

***1ª Generación, Mano de Obra en Masa (First Generation Warfare, IGW):*** Caracterizada por batallas entre fuerzas armadas bajo el control de Estados-Nación o “Guerra de Masas”

---

(detectores, interceptores y encriptados), servicio y renta de vehículos blindados; además cuenta con una fábrica de chalecos blindados, un laboratorio de balística, un centro de tecnología, investigación y desarrollo y un centro de inteligencia y geolocalización. De igual forma ofrece cursos de capacitación en técnicas de defensa israelí. Fuente: <http://ibnindustriasmilitares.com/> consultada el 29 de marzo de 2017.

<sup>28</sup> Sección publicada como avance de investigación. Ver MENDOZA, Paloma. (2018). “Guerras Híbridas”, en *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, CESNAV de la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR), México, octubre-diciembre 2017, Vol. 38, Núm. 4, pp. 11-31.

<sup>29</sup> LIND, William S.; Keith Nightengale; John F. Schmitt; Joseph W. Sutton; Gary I. Wilson, “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, en: *Marine Corps Gazette*, 73 (10) October 1989, pp. 22-26.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

(Primera Guerra Mundial) con fuerzas numerosas dispuestas en líneas y columnas para el combate con incipiente desarrollo tecnológico y armas individuales que datan al uso de escudos, lanzas, arcos y flechas que se sofisticaron con el tiempo a granadas, ametralladoras, bayonetas, cañones y artillería.

**2ª Generación, Concentración del Poder de Fuego** (*Second Generation Warfare, 2GW*): Mejor conocidas como “Guerra de Trincheras” se desarrollaron en la Segunda Guerra Mundial con batallas continuas entre fuerzas armadas de Estados-Nación donde se incrementó el poder de fuego y maniobra a través de operaciones coordinadas de fuego indirecto para apoyar el avance de las líneas de batalla y maniobras de caballería además de la introducción de vehículos blindados y aeronaves.

**3ª Generación, Guerras de Maniobras** (*Third Generation Warfare, 3GW*): Definidas como “Guerras de Maniobras” como continuidad de la tendencia de la 2GM del *Blitzkrieg* desarrollada en las guerras de Korea y Vietnam, caracterizadas por batallas continuas entre fuerzas armadas de Estados-Nación con mayor sofisticación en la movilidad de mar, tierra y aire (barcos, tanques, jeeps, helicópteros, etc.).

**4ª Generación, Insurgencia y Terrorismo** (*Fourth Generation Warfare, 4GW*): Denominadas comúnmente como “Guerras de Insurgencia”, “Guerras Asimétricas” o “Guerras No Convencionales”, tuvieron lugar en la era de la información y desarrollo tecnológico sin precedentes. En esta etapa el Estado-Nación deja de ser el único objeto de referencia para las fuerzas en conflicto de cara a la emergencia de los actores no-estatales; las fuerzas armadas en su mayoría eliminan la conscripción y emplean tácticas asimétricas en largos períodos de tiempo frente a enemigos que recurren al conflicto de baja intensidad, insurgencia y uso de tácticas terroristas.

**5ª Generación, Guerras de No-Contacto** (*Fifth Generation Warfare, 5GW*): A pesar de que no existe un consenso para su definición, en 2007 Thomas X. Hammes identificó las

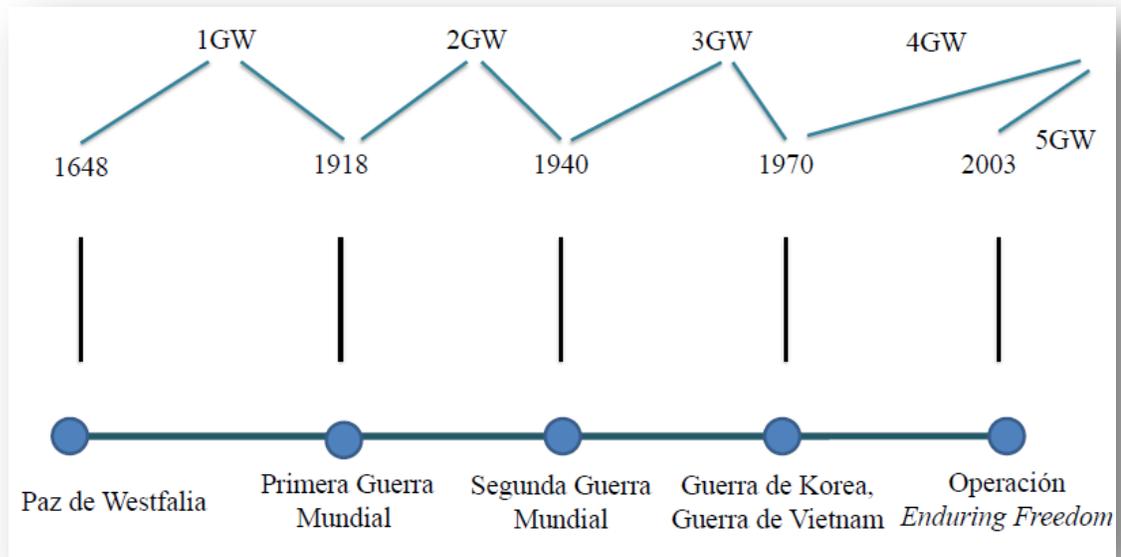
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

tendencias para establecer los escenarios político, económico y social para la emergencia de liderazgos fuertes de pequeñas organizaciones en torno a una causa capaces de reemplazar el liderazgo del Estado que en un conflicto se caracterizan por la Guerra Sin Restricciones (*Unrestricted Warfare*) en la cual se pueden involucrar o no fuerzas militares o armamento; Guerras Compuestas (*Compound Warfare*) el uso simultáneo de fuerzas regulares, irregulares o guerrillas frente al enemigo y Guerra Irregular (*Irregular Warfare*) conflictos entre Estados contra actores no estatales por la legitimidad e influencia sobre la población; caracterizados por el surgimiento de liderazgos individuales o grupos favorecidos por el acceso al desarrollo tecnológico para promover sus intereses.

Las guerras de quinta generación de acuerdo a cada enfoque pueden ser consideradas como la continuidad de las guerras asimétricas y de contrainsurgencia donde el enemigo usa medios convencionales y no convencionales pero también se caracterizan por poseer un trasfondo político, económico, social y a veces religioso que llevan a cabo ataques simultáneos y anónimos tanto en el espacio físico como en el ciberespacio contra objetivos civiles y militares con el fin de generar confusión y miedo e incorporan acciones no letales como las campañas permanentes de operaciones de información estratégica global tanto en internet como en la red profunda (*Deep Web*).

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar

Generaciones de Guerra en el Tiempo:



FUENTE: BĂHNĂREANU, Cristian (2015). "The Evolution of Warfare from classic to Hybrid Wars", en *Strategic Impact*, 2015 (2), p. 58.

## DEFINICIONES

Cabe mencionar que el término de "Guerras Híbridas" aún no ha sido totalmente aceptado por los estrategas e investigadores militares<sup>30</sup>, en el plano académico está considerada como una nueva dimensión de análisis para denominar la reorientación del Estado-Nación como el único objeto de referencia para hacer la guerra frente a la emergencia de actores no estatales que incorporan de manera simultánea el uso de la tecnología, de medios

<sup>30</sup> Investigadores como Antulio Echavarría consideran que hablar de generaciones de guerras no es más que una serie de conjeturas sobrevaloradas que no merecen mayor atención, ver: ECHEVARRÍA, Antulio J. (2005) *Fourth-Generation War and other Myths*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle PA./ PANAIT, Ion (2015). "The Hybrid War Concept-Arguments *For* and *Versus*", en Supplement, Núm.3 (2015), pp. 130-141.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

convencionales y no convencionales, regulares e irregulares, terroristas, disruptivos y criminales con la finalidad de desestabilizar el orden (disrupción). Los investigadores a favor utilizan dicho término para describir el área de intersección entre la guerra regular e irregular que da origen a una nueva forma de guerra, incrementando la frecuencia y letalidad, situación que conlleva indudablemente a la formulación de nuevas estrategias y tácticas.

La antesala al enfoque de hibridación del conflicto fue el concepto de Guerra Asimétrica (*Asymmetric War*) introducido por Andrew J. Mack en 1975 a partir de un análisis de una serie de conflictos entre dos tipos de actores con diferencias de poder económico y militar en el cual se establecen otros elementos como el aspecto moral del conflicto, que conforme la innovación tecnológica se sofisticó el sistema de armamento incrementando la asimetría entre contrarios; si consideramos que el “poder” determina la victoria en un conflicto, debemos determinar cómo es que un actor débil decide enfrentarse a un actor fuerte, en consecuencia, la guerra de cuarta generación es un concepto que describe el proceso por el cual se descentralizó la guerra (Potírniche, 2017: 56) donde la diferencia con la guerra de quinta generación es que ésta es determinante el uso de la tecnología (Hammes, 2007: 14). Si bien las acciones asimétricas de guerra han sido constantes en la historia de la humanidad, en la actualidad han sido casi exclusivas de los actores no-estatales y en los niveles estratégico, operacional y táctico donde la asimetría de un conflicto bélico es la adaptación del oponente hacia la amenaza asimétrica de forma parcial o total a la vez que el campo de batalla se ha desplazado a otras dimensiones como el ciberespacio.

La denominación original de guerra híbrida fue establecida por William S. Lind, Keith Nightingale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton y Gary I. Wilson en su artículo de 1989 *The Changing Face of War: Into the Fourth Generation*<sup>31</sup> el cual sorprende por su capacidad prospectiva sobre el planteamiento de los escenarios del conflicto que existen en la actualidad, de forma particular por el énfasis en la dimensión tecnológica para el

---

<sup>31</sup> LIND, William S.; Keith Nightengale; John F. Schmitt; Joseph W. Sutton; Gary I. Wilson, “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, en: *Marine Corps Gazette*, 73 (10) October 1989, pp. 22-26.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

empoderamiento de los actores no-estatales así como la incremental importancia de las operaciones psicológicas<sup>32</sup>. En 2005 Frank G. Hoffman y James Mattis en su artículo “*Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars*” reconocen con base en las guerras de Irak y Afganistán, la emergencia de desafíos irregulares (tradicionales, irregulares, catastróficos y disruptivos) con pequeñas ventajas tácticas magnificados a través de la guerra de la información, la cultura y el lenguaje que desde su perspectiva fundamentan el replanteamiento de la estrategia militar para adaptarla a las nuevas condiciones.

Thomas X. Hammes (2007: 14-23) de acuerdo a la tipología de guerras por generación desarrollada previamente<sup>33</sup> planteó los cambios en la naturaleza del conflicto: En primer lugar el *cambio estratégico*: Las amenazas híbridas utilizan todo tipo de redes disponibles – políticas, económicas, criminales, sociales, etc.- para hacer de acuerdo a su beneficio que los responsables de la toma de decisiones del enemigo que sus objetivos estratégicos son demasiado costosos o inalcanzables, esta es la dimensión de la información y la desinformación. Además del *cambio organizacional*: las amenazas híbridas generalmente no poseen una organización jerárquica sino una organización en redes altamente flexibles y transnacionales, capaces inclusive de establecer coaliciones y el uso del poder de la información a través de los medios de comunicación para llevar a cabo campañas de comunicación estratégica y reclutamiento, en este sentido, en las 5GW el factor clave será la información. En la perspectiva de Hammes las guerras de Irak y Afganistán fueron el escenario en el cual se desarrolló una guerra de cuarta generación ya que además de los cambios estratégicos y organizacionales, las amenazas híbridas utilizaron para sus objetivos la explotación de redes políticas subnacionales, nacionales e internacionales como la ONU en vista de paralizar a la coalición y sus líderes políticos (Hammes, 2005: 3).

---

<sup>32</sup> En opinión de Gary Anderson: “Si ellos no predijeron el 11 de septiembre de 2001 (9/11) exactamente, ellos al menos describieron cómo estos actores no-estatales como son los terroristas pueden utilizar una variedad de medios en contra de actores establecidos de Estados-Nación.” ANDERSON, Gary (2014) “The Evolution of Warfare. Back to the Future”, en *Marine Corps Gazette*, enero 2014, 98 (1), p. 79.

<sup>33</sup> HAMMES, Thomas X. (2006) *The Sling and the Stone. On War in the 21st Century*, Zenit Press, recuperado de:  
<http://books.google.ro/books?id=d2Ux1lz0PUgC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Para Frank Hoffman (2007: 29) las guerras híbridas son polimorfas debido a la naturaleza de sus antagonistas y son conducidas tanto por Estados como por una amplia variedad de actores no-estatales e incorporan un rango de diferentes modelos de guerra incluyendo capacidades convencionales, formaciones y tácticas irregulares, actos terroristas incluyendo violencia y coerción indiscriminada y desorden criminal; en opinión del autor, algunos analistas han confundido las guerras civiles con las guerras híbridas, sin embargo, la gran diferencia radica en que las actividades multimodales de las amenazas híbridas están coordinadas y orientadas dentro del campo de batalla para lograr efectos sinérgicos en las dimensiones físicas y psicológicas del conflicto, ya que las amenazas híbridas pueden incorporar eficazmente sistemas tecnológicamente avanzados a su estructura de fuerza y estrategia, por ejemplo, los sistemas de comando encriptado o misiles aire-tierra portables (Hoffman, 2009: 36). De igual forma Hoffman señala que si bien las implicaciones del alcance de las guerras híbridas no significa el reemplazo del “viejo estilo de guerra” o guerra convencional por uno nuevo, introduce nuevos elementos a la planeación de defensa, los sistemas de inteligencia, la cooperación interagencial, la cultura organizacional militar, doctrina, adiestramiento, educación, planeo operacional y de campaña -consideración de los efectos cinéticos y no cinéticos así como el grado de aplicación de la fuerza- (Hoffman, 2007: 43-54).

Para Cristian Băhnăreanu (2015: 63) Las guerras híbridas son la combinación entre la guerra convencional, la guerra irregular y la ciberguerra, además de ser el sincretismo entre la guerra simétrica y la guerra asimétrica, las cuales consideran operaciones militares tradicionales contra fuerzas y objetivos militares a la vez que deben obtener el control de la población en la zona de combate al darles seguridad y estabilizarlos (Operaciones de Estabilización, *Stability Operations*)<sup>34</sup>, en consecuencia, las operaciones híbridas son consideradas como una acción simultánea de todos los tipos de guerra que coexiste con otras formas de conflicto como las Guerras por Fuerzas Sustitutas (*Proxy Wars*) que describen el conflicto entre actores estatales y/o actores no estatales en donde ninguna de

---

<sup>34</sup> John J. McCuen, “Hybrid Wars”, *Military Review*, March- April 2008, United States Army Combined Arms Center, Fort Leavenworth, Kansas, pp. 107 - 108.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

las partes se ve totalmente comprometida y las confrontaciones son a través de terceros como en el caso de la guerra de Siria<sup>35</sup>; así como la existencia de Zonas Grises (*Gray Zones*) que de acuerdo al Comando de Operaciones Especiales de Estados Unidos se definen como las interacciones entre y contra Estados y actores no-estatales que oscilan en la dualidad existente entre guerra tradicional y paz, caracterizada por la ambigüedad sobre la naturaleza del conflicto, la opacidad de las partes involucradas o incertidumbre sobre los marcos legales y políticos del mismo (USSOCOM, 2015: 1), esta ambigüedad en el conflicto se aplica por ejemplo, a los ciberataques como tácticas no convencionales de las amenazas híbridas ya que no se considera el uso de códigos de computadora como armas letales aunque puedan producir una caída en los sistemas de seguridad nacional, desinformación y desestabilización, además de la existencia de grupos especializados en operaciones en el ciberespacio como en el caso del Ejército Electrónico Sirio (*Syrian Electronic Army, SEA*) que ya han hecho *hackeos* a objetivos de alto nivel como los portales *TheOnion*, *Associated Press* y la Universidad de Harvard (Fitton, 2016: 109-119).

En la perspectiva de Rusell Glenn (*Cit. Rădulescu, 2015: 134*) el tipo híbrido define a las amenazas que provienen de simultáneas acciones del oponente que adoptan los métodos político, militar, económico y de información social así como de la guerra convencional, guerra irregular, terrorismo y actos criminales; en un amplio sentido es el resultado de daño extenso o disrupción que afecta severamente a la población, la infraestructura, ambiente, economía, moral nacional o funcionamiento de las instituciones del Estado. Para Alexandru Rizescu y Florian Ciocan (2016: 121) una amenaza híbrida se caracteriza por un comando descentralizado, sus acciones militares y no-militares conducidas simultáneamente, la combinación de acciones tradicionales, asimétricas, terroristas y disruptivas a través de medios letales y las específicas condiciones del ambiente operacional con la consideración del tiempo y espacio para tomar la mejor decisión de acuerdo a la situación. Para Rădulescu (2015: 135) es una forma de guerra basada en una estrategia flexible que combina innovaciones en las capacidades de guerra irregular, terrorismo y criminalidad e integra de

---

<sup>35</sup> En términos generales, este caso las fuerzas rebeldes de Siria de Oposición al gobierno son el proxy para Estados Unidos, mientras que el apoyo al gobierno de Siria de Bashar al-Assad es proxy para Rusia.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

manera simultánea fuerzas militares, paramilitares y civiles, fuerzas de Estado o de actores no-estatales, explotando las vulnerabilidades de la parte opuesta, para alcanzar objetivos estratégicos.

## **DIMENSIONES DE ANÁLISIS**

Toda vez delimitadas las características principales de esta nueva tipología del conflicto, se entienden por amenazas híbridas todas aquellas enfocadas a organizarse para obtener una ventaja asimétrica contra un oponente en un ambiente específico, dicha ventaja no sólo es en la dimensión militar, sino que se refleja en todos los aspectos que integran el poder nacional incluyendo el diplomático, económico, financiero, el informacional y el Estado de derecho, entre otros; esta ventaja transfiere el conflicto de un espacio convencional hacia otro espacio delimitado por el oponente que controla el ritmo, intensidad y complejidad de las acciones en un indefinido período de tiempo (Tâlvan, 2015: 173, 174).

Para la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) se consideran como híbridas a las amenazas de cualquier adversario actual o potencial, incluidos actores estatales, actores no estatales o grupos terroristas con la capacidad probada o probable de comprometerse en la búsqueda de sus objetivos de forma simultánea con medios convencionales y no convencionales del mismo modo que son definidas en el margen de habilidad de uno o más Estados actores o un grupo de actores no estatales para usar una mezcla de acciones (convencionales y no-convencionales) en el campo de batalla y más allá, con efectos negativos para el ciclo de toma de decisiones de los oponentes, en aras del logro de sus objetivos (NATO Allied Command Transformation ACT, *Cit.* Rizescu y Ciocan, 2016: 122).

Por definición, las amenazas híbridas poseen las características de innovación, adaptación, redes y conexiones globales que le dan un amplio rango de posibilidades de combate como

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

el uso para sus intereses, entre otros medios, del empleo de conflictos económicos y políticos, inteligencia, comunicación encriptada, violencia política, representantes en los medios de comunicación, propaganda y desinformación (post-verdad) intimidación económica, ciberataques, fuerzas paramilitares, vehículos no tripulados o drones (*unmanned aerial vehicles UAV's*), actos de terrorismo y técnicas del crimen organizado (emboscadas, uso de explosivos improvisados, secuestros y asesinatos) y un amplio espectro de formas no-violentas (Frunzeti, 1013: 9). Para el Ejército de Estados Unidos, las amenazas híbridas son la diversa y dinámica combinación de fuerzas regulares, fuerzas irregulares y/o elementos criminales, todos unificados para alcanzar efectos de mutuo beneficio (U.S. Army's Training Circular 7-100 *Cit.* Bowers, 2012: 39).

De acuerdo a Christopher Bowers, si consideramos un rango en el cual las “capacidades fuertes” son las que poseen las fuerzas armadas de Estado y las “capacidades débiles” son las que caracterizan a los grupos de guerrilla, entonces las organizaciones híbridas se encuentran en el espacio intermedio de ambas capacidades, al ser menos poderosas que un ejército y con mayores recursos que una guerrilla, su singularidad radica en que poseen elementos de ambos y mantienen vínculos con la población que les da la capacidad de ejecutar acciones de insurgencia, terrorismo y crimen organizado que consideradas como “capacidades de combate” las convierte en un reto para las fuerzas armadas que no están equipadas y adiestradas en materia de combate conjunto de armas y guerra de fuego y maniobra. En este sentido Bowers distingue tres grupos de características de las amenazas híbridas (2012: 40-46):

- 1) ***Su Capacidad:*** Para operar como amenaza híbrida una organización necesita tener al menos algunas capacidades de los ejércitos modernos como un particular tipo de armamento o tecnología en números significativos, el adiestramiento necesario para hacer uso eficaz de dicho armamento y la capacidad de mantener su sustentabilidad.
- 2) ***Su Madurez:*** Es un factor importante para que un grupo se convierta en una amenaza híbrida que incluye el grado de organización y cohesión, ideología,

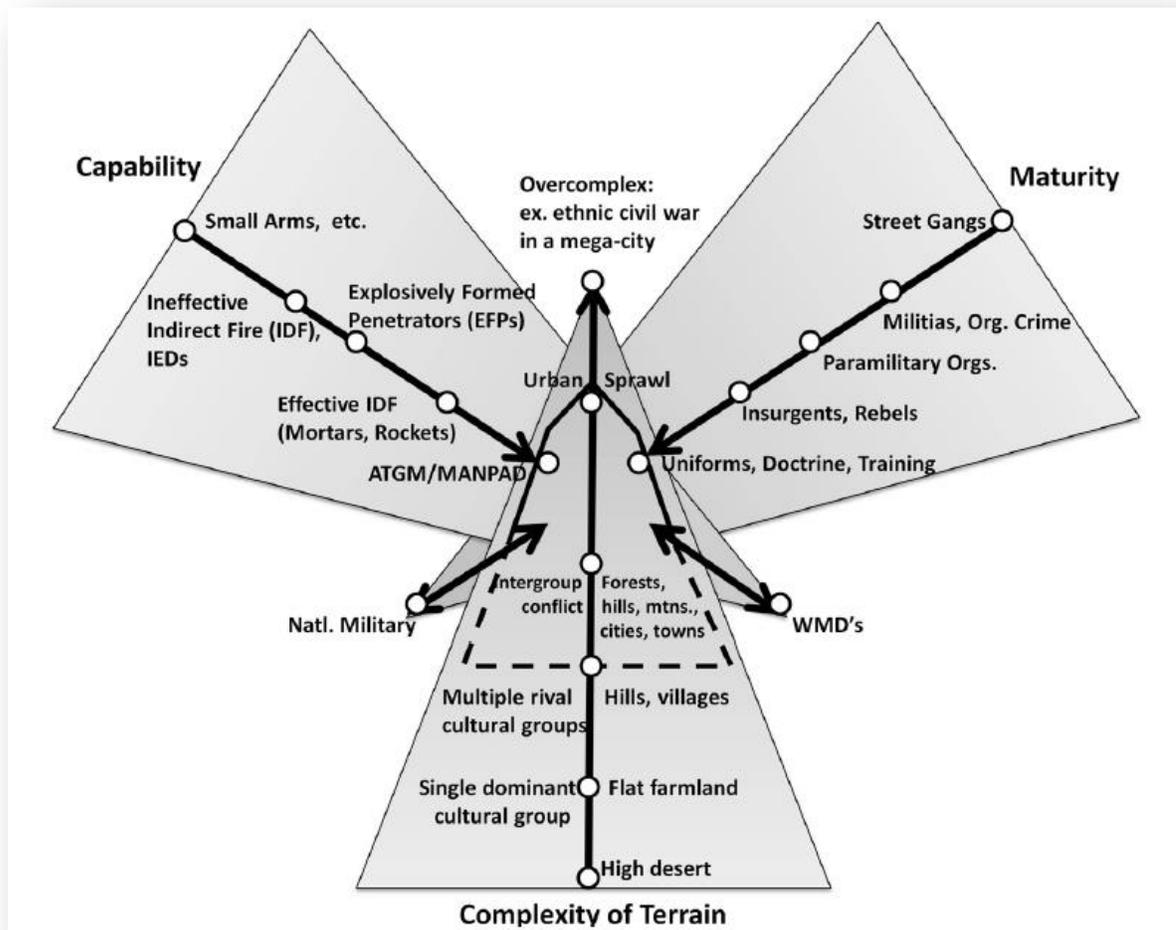
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

profundidad del liderazgo, capacidad de respuesta al liderazgo interno, existencia de patrocinadores extranjeros, apoyo de la población, la forma en la que el grupo está orientado hacia objetivos con una estrategia efectiva. Esta es la característica por la cual la captura o asesinato de los líderes no perjudica su capacidad operativa, de igual forma es necesario considerar los entornos en los cuales surgieron y operan los grupos.

3) ***Complejidad del terreno:*** Cuando hablamos en término de hibridación del conflicto, el terreno es geográfico, humano y ciberespacial, estas dimensiones potencialmente pueden dar éxito a una amenaza híbrida sobre un ejército moderno en la medida en que el terreno complejo puede ser un “santuario” que afecta la capacidad de un ejército y tenga efectividad en sus objetivos, la complejidad radica en el cambio de escenarios de confrontación hacia a las zonas densamente pobladas (Frunzeti, 2013: 12). En el terreno humano, estos grupos obtienen gran parte de su fuerza por la identificación con un determinado grupo minoritario o marginado que significa una cierta tensión preexistente o disparidad respecto al resto de la sociedad, situación que utilizan para mantener un fundamento ideológico para “corregir lo que está mal” en la población que sucesivamente provee apoyo popular, reclutamiento, propaganda y protección.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Esquema 2 Intersección de las Amenazas Híbridas



FUENTE: BOWERS, Christopher O. (2012). "Identifying Emerging Hybrid Adversaries", en Parameters, Spring 2012, p. 42. \*Se respeta el idioma original\*

Para Scurt y Luțai (2015: 229-231) una guerra híbrida requiere de una compleja interrelación al ser una confrontación no declarada por Estados u otros actores, cuando la agresión busca generar efectos sinérgicos por mezclar la debilidad social (tensiones étnicas, instituciones débiles y corruptas, dependencia económica, energética, etc.) contra las fuerzas armadas de Estado. Desde esta perspectiva las guerras híbridas poseen

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

características multidimensionales: *dimensión política* (el incremento del papel de los actores no estatales), *dimensión económica* (los recursos como arma en una confrontación), *dimensión étnico-cultural* (habilidad de explotar tensiones preexistentes), *dimensión diplomática* (habilidad y capacidad de crear un ambiente apto para desacreditar internacionalmente al Estado objetivo), *dimensión tecnológica* (capacidades de utilizar alta tecnología contra sus oponentes), *dimensión información-medios de comunicación* (habilidad de ejercer influencia sobre la población para aislar al enemigo explotando el descontento en la población y a través de información falsa), *dimensión estratégica* (necesidad de operaciones complejas, los oponentes híbridos buscan la victoria al fusionar tácticas irregulares y lo más letales con sean posibles para obtener objetivos políticos, inclusive), *dimensión operacional* (para el enemigo híbrido entre más se aleja al oponente de la guerra convencional tendrá mayor posibilidad de éxito y recurre a la actividad criminal para fomentar el desorden social para sus objetivos). Como consecuencia, de acuerdo a los autores, hacer frente a una amenaza híbrida obedece a los siguientes principios:

- a) *Principio de dominio político*: Implica que las decisiones militares tomadas en todos los niveles estén basadas en decisiones políticas y que los comandantes busquen las formas en que sus acciones apoyen a esas metas de acuerdo al derecho interno e internacional.
- b) *Principio de Omnidireccionalidad*: Es el enfoque de múltiples espacios de confrontación tanto en las dimensiones tradicionales de aire, mar y tierra, información y ciberespacio así como en términos de conocimiento político, económico, cultural, etc.
- c) *Principio de Unidad de Esfuerzo*: Dirigido a la sincronización, cooperación interagencial y acciones integradas.
- d) *Principio de Asimetría*: Este principio en la guerra híbrida está dirigido a obtener la victoria sobre el espacio de confrontación, tal como buscar maneras de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

evitar la obstrucción a los militares su entendimiento y aplicación de su enfoque doctrinario y de adiestramiento frente a las actividades de una amenaza asimétrica.

e) *Principio de adaptabilidad*: Como habilidad de ajuste estructural y de acción, desarrollo de nuevas técnicas, tácticas y procedimientos para alcanzar situaciones específicas, caso contrario, la inflexibilidad y el ineficiente intercambio de información constituyen una vulnerabilidad.

f) *Principio de perseverancia*: Dirigida a metas de largo plazo a expensas del éxito a corto plazo, el conflicto híbrido no es totalmente claro y por tanto no puede ser totalmente delimitado.

g) *Principio de legitimidad*: Derivado del deseo de las partes en conflicto por imponer sus propias decisiones.

En este aspecto la contra-estrategia radica en tres niveles: información, estrategia y acción en aras de transformar las condiciones de su acción en el sentido de su legitimidad ante la población que le apoya en el aspecto político, moral y logístico a través por ejemplo de acciones de inteligencia y operaciones psicológicas. Los actores no-estatales actúan con un novedoso sincretismo de estrategias, tácticas y tecnologías de acuerdo a su cultura estratégica, ambiente y objetivos (Frunzeti, 2013: 9, 12).

### **Reingeniería del Arte de la Guerra**

Retomando la idea de que las amenazas híbridas tienden a explotar las debilidades del oponente, combinación de métodos regulares, irregulares y asimétricos al mismo tiempo, incluidas las dimensiones económica, financiera, legal y diplomática, no basta con el uso de medidas de contrainsurgencia y de contraterrorismo ya que difieren de las medidas para contrarrestar a las amenazas híbridas (*Hybrid Warfare Counter, CH-W*) desde el simple principio de que las primeras son de corto plazo y de efecto inmediato mientras que las segundas requieren de una doctrina proactiva e implica operaciones directas e indirectas sostenidas por un período de tiempo indefinido bajo un enfoque comprensivo de todos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

los elementos del poder nacional, cooperación interinstitucional e interagencial, organizaciones no-gubernamentales, organizaciones regionales y globales de seguridad, fuerzas armadas y agencias de inteligencia militar y civil para crear medidas y sanciones ya que la capacidad nacional en contra de las amenazas híbridas que requieren de un liderazgo para encauzar los elementos del poder nacional en operaciones prolongadas y de desgaste que en principio pueden concentrarse en la generación de una doctrina contra amenazas híbridas que desarrolle nuevos conceptos, procedimientos, planeación y cambios en la estructura de la fuerza.

En la actualidad los comandantes militares son responsables del cumplimiento del Derecho de Conflicto Armado (*Law of Armed Conflict, LOAC*) y la Convención de Ginebra de 1949 diseñados para el contexto de hace casi 70 años en aras de restringir las acciones militares sólo para objetivos militares y procurar su armamento y equipamiento de acuerdo a las leyes internacionales bajo el principio de distinción entre los objetivos civiles y militares y que fue el marco del cual se desprende la idea de proporcionalidad del uso de la fuerza en relación con la amenaza. Este marco internacional en 2017 se ha convertido en principios que favorecen a las amenazas híbridas, principalmente en las zonas urbanas y de alta densidad poblacional donde las fuerzas armadas actúan de forma restringida y con extremas medidas para evitar daños colaterales, a la vez que las amenazas ejecutan una estrategia deliberada de desinformación y propaganda para provocar angustia en la población civil y fomentar la condena nacional internacional, en este sentido es indispensable el desarrollo de capacidades proactivas de información pública mediante métodos y técnicas de contra-desinformación y propaganda en vista de que los conflictos híbridos se enfocan hacia los canales de comunicación y redes en la sociedad, así como incrementar las estructuras de relaciones públicas y diplomacia militar.

De acuerdo con el enfoque estadounidense de la Revolución en Asuntos Militares (*Revolution in Military Affairs, RMA*) las guerras híbridas emergen como consecuencia de la convergencia entre la era de la información y la globalización que, de acuerdo a Bowers (2012) y Băhnăreanu (2015) incentivan las necesidades para hacerles frente a través de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

nuevas formas de combate como las Guerras de Información (*Information Warfare*) en el ciberespacio, desarrollo de nuevos sistemas de armamento y equipo (enfocado al equipamiento digital y de alta precisión); estructura organizacional (tendencia a las operaciones de armas combinadas); diversificación de capacidades y servicios suplementarios, flexibilidad y despliegue en pequeñas unidades y apoyo al combate enfocado en el uso intensivo de instrumentos digitales, situación que conlleva a la integración en red de los sistemas de armamento, cómputo, comando y control de cara a la transformación del balance entre ataque, defensa, maniobra, fuego, espacio y tiempo (Funzeti, 2010: 37), como la antesala a las operaciones militares en el espacio (*Space Warfare*) orientadas a la defensa de los sistemas espaciales de satélites de comunicaciones y de seguridad nacional.

## CAPÍTULO III

# DOCTRINA ORGANIZACIONAL: SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

---

## POLÍTICA NACIONAL DE DEFENSA

---

En la elaboración de una Política Nacional de Seguridad, resalta el papel del plano político y militar, en el cual destacan las dimensiones de la Defensa: Defensa Interna y Defensa Externa.

La Defensa Externa: Se relaciona con el uso de las dimensiones del Poder Nacional para alcanzar o mantener la Seguridad Externa, ámbito en el cual predomina el ejercicio de la política exterior orientada hacia los Objetivos Nacionales.

Por su parte, la Defensa Interna: “Es el conjunto de actitudes, medidas y acciones que se adoptan para superar antagonismos y presiones que se manifiestan o pueden manifestarse en el ámbito interno de un país.” (Cintra, 1991: 44) En consecuencia se relaciona directamente con la Seguridad Interior.

En cuanto a la Seguridad Exterior: “Digamos como premisa que la seguridad existe para alcanzar el orden como justicia, es decir, un equilibrio aproximado en las relaciones entre grupos e individuos tanto en la esfera interna como entre las naciones. En el orden interno, el Estado se presenta como “unidad organizada de decisión y acción en un territorio”, mientras que en las relaciones internacionales (orden externo), las diferentes unidades políticas aparecen como centros de decisión autónomos en defensa de sus propios intereses. De este modo, la seguridad externa es complemento de la seguridad nacional. El énfasis mayor o menor que se deberá asignar a la seguridad externa de una nación depende de dos factores fundamentales: la intensidad de los antagonismos que el Estado enfrenta y los recursos de que dispone el poder nacional para responder a tales exigencias.” (García, 2009: 30).

---

## DOCTRINA MILITAR Y DOCTRINA DE GUERRA

---

La importancia de analizar a la doctrina militar, se inserta en la creciente demanda de reformas al marco general de las actividades de las fuerzas armadas y que la mayoría de las ocasiones se trata de cambios que imponen un cambio general a la doctrina, sin el conocimiento de las consecuencias a la funcionalidad y al régimen disciplinario de la institución militar. Por ejemplo, la reforma del Sistema Penal Acusatorio los cambios que se realizaron a la justicia militar donde desde antes de su reforma, la figura del Consejo de Guerra ya era considerado como un juicios oral.

Por doctrina se entiende “el conjunto sistematizado de principios, teorías y normas, que definen el propósito de una disciplina, actividad u organización institucional, sus orígenes y razones de su existencia, así como la manera (procedimientos) de lograr tales propósitos, las doctrinas son escuelas y guías de acción para orientar y coordinar el pensamiento, las palabras y los actos de sus practicantes.” (ESG, 1999: 175) La Doctrina Militar en específico se orienta al fin de la defensa de la nación por medio de las armas y contiene además de los principios e hipótesis básicas a la historia, ética y ceremonial militares.

Si consideramos “el conjunto de conceptos, normas, métodos, procesos y valores que tiene por finalidad establecer las bases para la organización, la preparación y el empleo de las Fuerzas Armadas.” (Cintra, 1991: 29) En el caso de México comprende al conjunto de planes, códigos, manuales, procedimientos y obras de literatura militar que tienen el fin de generalizar, coordinar las actividades y establecer las bases de organización, preparación y empleo de las fuerzas armadas en función de las hipótesis de guerra o del tipo de amenazas que considera la Seguridad Nacional. En este aspecto, se debe enfatizar que la doctrina militar no es del todo independiente, ya que se deriva de la Doctrina de Guerra y esta a su vez de la Doctrina Nacional de Seguridad.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Por lo que respecta a su organización y funcionamiento, el Ejército Mexicano se ajusta a los siguientes lineamientos generales de doctrina (26ª Antigüedad CDN, 2007: 67-69):

1. Los efectivos de las fuerzas armadas serán en todo caso adecuados a: La extensión y configuración geográfica del territorio, estado de las relaciones internacionales, las necesidades de orden interior y la situación económica del país.
2. El marco jerárquico será ejercido por militares de arma; mando ejercerán con sujeción a lo que dispongan los reglamentos: siendo estos y los manuales y textos emanados de ellos, los documentos que contienen y difunden la doctrina militar de la Nación, se garantiza que el ejercicio del mando en todos los niveles, especialidades y actividades se unifique respecto a dicha doctrina, garantizando la disciplina, la eficiencia, el apego al orden y la justicia.
3. El Ejército debe organizarse en tiempo de paz, para todas las operaciones de la guerra. Este importante ordenamiento significa que toda la organización del Ejército, así como su equipamiento, administración y preparación de su personal, deben ser en todo momento dirigidos a su utilización en la guerra, de acuerdo con las doctrinas tácticas y técnicas de empleo imperantes en la época, a la luz de las más recientes experiencias propias y ajenas.
4. El termino Ejército viene de dos acepciones: una institucional, cuando se refiere al Ejército Mexicano en su conjunto y otra orgánico-operativa, cuando hace referencia a la gran unidad superior denominada Ejército de Operaciones, o sea, la agrupación bajo un solo mando de dos o más cuerpos del Ejército, para el cumplimiento de una misión operativa.
5. Los conceptos de doctrina militar fueron establecidos en 1934 por el General Plutarco Elías Calles como Secretario de Guerra y Marina (ESG 202) que normaron hasta la época de la Segunda Guerra mundial; fueron los siguientes: El objeto de las operaciones militares susceptible de ser desarrolladas por las Fuerzas Armadas mexicanas lo constituye exclusivamente la defensa del territorio nacional [...]

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Mientras que la Doctrina Militar, por sus propias características, posee mayor continuidad, la Doctrina de Guerra es más flexible ya que conduce de acuerdo con la política, amenazas y conflictos armados que se presentan en la coyuntura, ya que encausa la preparación y conducción bélica de acuerdo a los lineamientos de la política general. Para el Ejército Mexicano, la Doctrina Mexicana de Guerra considera los siguientes elementos: Antecedentes históricos, ideología, tradiciones, ética, estructura orgánica, sistema administrativo, vocabulario unificado, sistema de difusión y sistema operativo que se formula a raíz de las políticas de Estado y la planeación formulada en los organismos colectivos de Defensa Nacional que existen en hipótesis y la contribución del Congreso.

Si bien la política de México es pacifista, los principios de Política de Guerra están basados en la legítima defensa frente a un agresor externo bajo los siguientes principios generales (Escuela Superior de Guerra, 1999: 214):

- A. Las operaciones militares terrestres son exclusivas para la defensa del territorio nacional.
- B. La política de México no es expansionista.
- C. No se permiten las operaciones militares extranjeras en territorio mexicano.
- D. Se condiciona el uso del espacio y bases aéreas mexicanas por otros países sólo bajo el mando mexicano.
- E. Se consideran adquisiciones bélicas al extranjero pero no a través de asistencia militar.
- F. Uso intensivo de guerra irregular.
- G. Creación y operación de la defensa civil.
- H. Movilización nacional.
- I. Proscripción del uso de armas atómicas, químicas y biológicas.
- J. La permanencia de los miembros de las fuerzas armadas como ejemplo para generar confianza y cooperación popular en caso de guerra.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Los antecedentes inmediatos de la Doctrina de Guerra vigente, datan después de la Revolución Mexicana entre 1926 y 1930 que llevó a la fundación de la Escuela Superior de Guerra en 1932 una vez consolidada la institucionalización de las fuerzas armadas impulsada por el Gral. Joaquín Amaro y a raíz de la problemática de organización, equipamiento e instrucción para formular los estudios de base y los principios generales que retomaron los postulados del Gral. Plutarco Elías Calles estableció como secretario de Guerra y Marina en 1934 y que se consideran también en la obra del Gral. Luis Alamillo Flores *Doctrina de Guerra Mexicana* de 1943 (Escuela Superior de Guerra, 1999: 202):

- A. El objeto de las operaciones militares susceptibles de ser desarrolladas por las Fuerzas Armadas Mexicanas, lo constituye exclusivamente la defensa del territorio nacional.
- B. Primacía de la guerra terrestre sobre la naval y aérea.
- C. Guerra defensiva, de resistencia prolongada, conducida con los recursos propios.
- D. Defensa semi-independiente (de ciertas regiones del país).
- E. Guerra conducida probablemente sobre varios frentes.
- F. Maniobra defensivo-ofensiva para mantener al enemigo fuera de las zonas vitales.
- G. Grandes Unidades, potentes y móviles, para la defensa flexible y para obrar ofensivamente en forma sucesiva sobre las distintas direcciones amenazadas.

---

## PLANES DE DEFENSA NACIONAL

---

### MISIONES

De acuerdo al Código de Justicia Militar el Ejército es: “La fuerza pública de diversas milicias, armas y cuerpos que sirven a la nación para la guerra de defensa de su independencia, integridad y decoro y para asegurar el orden constitucional y la paz interior.” (CJM, 2011: Art. 434).

Derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos establece sus actuales cinco misiones generales (LOEFAM: Art. 1):

- A) Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación.
- B) Garantizar la seguridad interior.
- C) Auxiliar a la población en casos de desastre.
- D) Realizar acciones cívicas y obras sociales, que tiendan al progreso del país.
- E) En casos de desastres, prestar ayuda, para el mantenimiento del orden, el auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

A partir de su profesionalización el Ejército Mexicano se ha desempeñado como una institución, profesional, disciplinada y subordinada al Poder Ejecutivo. A través de la historia, la política de seguridad y defensa de nuestro país ha sido “[...] aislacionista, nacionalista y defensiva. Durante la guerra fría [...] México desarrolló sus principios de política exterior de no intervención, sostuvo que el derecho internacional debía ser superior en jerarquía sobre las soluciones militares y dio vigencia a la doctrina Carranza de respeto a la soberanía de los Estados. México dio prioridad al derecho internacional como principal

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

instrumento de acción internacional, sobre todo en foros como la ONU [...] Por razones históricas y doctrinarias, México no tiene política exterior militar. Las fuerzas armadas se subordinan a la doctrina de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), por lo que la política exterior se impone a los mandos castrenses [...] Por ello México posee una doctrina de defensa defensiva.”(Benítez, 2005: 49), la razón de que nuestro país se ha mantenido pacifista, no expansionista, no tiene enemigos externos (entendidos como países) y mantiene una relación diplomática cordial con sus vecinos: Estados Unidos, Guatemala y Belice; por tanto, su poder internacional no se establece en el uso de la fuerza.

El planteamiento de la doctrina de guerra mexicana se enfoca en la defensa nacional contra un enemigo exterior, idea basada tradicionalmente por el respeto y fomento de los principios de no intervención y el arreglo pacífico de los conflictos internacionales planteados por la vía diplomática (política exterior). El Ejército Mexicano no es un ejército agresor, sino un ejército de reacción que garantiza la integridad de la Nación empleando recursos y estrategias necesarios para la defensa ya que: “La CPEUM sólo permite a las Fuerzas Armadas el hacer la guerra para la defensa exterior de la nación, es decir, que se excluye absolutamente toda acción ofensiva e inicial [...] con lo cual las Fuerzas Armadas descartan de inicio la posibilidad, ni siquiera teórica, de pensar en una guerra de agresión.” (Villalpando, 1991: 21).

Las Fuerzas Armadas Mexicanas dividen sus operaciones en tres misiones que se derivan de sus atribuciones constitucionales:

El **Plan DN-I**. Defensa contra un agresor externo, contempla teóricamente todo el despliegue organizacional para efectuarla; es responsabilidad del Alto Mando y materializa gran parte de la política militar del Estado Mexicano: “Descansa en el supuesto uso combinado de fuerzas regulares e irregulares para repeler la agresión de un enemigo externo. En el primer momento, las Fuerzas Armadas “responderían al golpe” para pasar después a la defensiva y desempeñar funciones de organización y armamento de las fuerzas

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

populares [...] (además de) hacer uso de la solidaridad de los países aliados o amigos para contribuir a la rápida salida de los agresores.” (Espinoza, 2005: 120).

El **Plan DN-II**<sup>36</sup>. Misiones de seguridad interna (adversario interno), se encuentra subdividida en subcomisiones operativas<sup>37</sup> para contrarrestar la agresión de “cualquier movimiento político armado o no armado que atente contra la Constitución, leyes e instituciones del Estado” (Espinoza, 2005: 120). Este Plan define la estructura y organización territorial del Ejército (Benítez Manaut, 2000: 182). Del Plan DN-II se puede interpretar la legitimidad para combatir a toda organización político-militar que potencial o concretamente constituyan una amenaza con tendencia a la “ruptura del orden social o ruptura de la unidad nacional”. Considera la creación de la Guardia Nacional, la prevención y la inteligencia, marco en el que se inserta la “acción cívica” (Benítez Manaut, 1994 y 2000).

El **Plan DN-III-E**<sup>38</sup>. Protección a la población civil ante casos de desastres naturales, contemplado como tal desde 1966 y gracias al cual la mayoría de la población civil tiene una buena imagen del Ejército Mexicano. Los desastres naturales son considerados como asunto de Seguridad Nacional porque pueden llegar a producir graves daños a la población, el desarrollo y el medio ambiente del país e incluso se pueden generar conflictos internos o

---

<sup>36</sup> “Todos aquellos ejércitos del mundo que desarrollan misiones DN2, orientados al interior de sus países, son ejércitos del Tercer Mundo. Se ordena a los ejércitos participar en misiones internas debido a la falta de eficiencia de sistemas políticos y judiciales que puedan ser capaces de neutralizar la aparición, con cuerpos policíacos, del crimen organizado o del orden común. O bien, debido a sistemas políticos que no pueden procesar las protestas políticas de la población por vías pacíficas; es decir, sistemas políticos estrechos que no tienen mecanismos para procesar la protesta política, siendo la organización estructural del Estado incapaz de contener las actividades ilegales. De ahí nace la necesidad de emplear las Fuerzas Armadas.” (Benítez Manaut, 1999: 58).

<sup>37</sup> Entre las cuales, resaltan tres: la guerra contra el narcotráfico, la guerra contra la insurgencia y la seguridad pública y que se transforman constantemente según la coyuntura y la naturaleza de dichos fenómenos.

<sup>38</sup> “A raíz de la Segunda Guerra Mundial el Ejército mexicano recibió escalonadamente nuevas orientaciones sobre su práctica interna [...] presenciamos cómo el aparato militar asume nuevas funciones que salen de sus modalidades estrictamente castrenses [...] al seguir las fuerzas armadas otras actividades que son básicamente preventivas, participan de una nueva condición: dejan de ser meramente un aparato represivo de Estado, para tener además un desempeño como aparato ideológico. Esto último se expresa en la ejecución de planes de ayuda a la población civil.” (BOILS, 1975: 45).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

externos, ya que de no contar con una respuesta inmediata, los desastres naturales no sólo pueden producir efectos locales sociales y económicos sino también pueden generar la inestabilidad del sistema político, basado en el desarrollo nacional y la interrelación estatal. (Sedena, 2004: 9).

Su origen data al desbordamiento del Río Pánuco en mayo de 1966, entonces no existía un organismo específico de auxilio inmediato a la población afectada de los estados de Veracruz y Tamaulipas, por lo que el Gobierno Federal giró la instrucción a la SEDENA para que diseñara y aplicara un plan de asistencia, así nació en “Plan de Auxilio a la Población Civil, denominado Plan DN-III-E: Plan Defensa Nacional III Anexo “E” del Plan Director de Defensa Nacional entonces vigente; ha sido objeto de 6 actualizaciones hasta el año 2006 manteniendo hasta el día de hoy su nombre Plan DN-III-E debido a la identificación que con este título tiene la población y las autoridades civiles de la acción militar en este tipo de emergencias.

## **ACCIONES BELICAS EXTERNAS E INTERNAS**

De acuerdo a la 26ª Antigüedad del Colegio de Defensa Nacional (2007: 69-76) en México no considera más guerra que la exterior, es decir, contra un enemigo extranjero; podrá existir el "*Estado de Guerra*" con otro u otros países, pero solo llegara al enfrentamiento de beligerantes cuando un agresor trate de irrumpir o irrumpa en el territorio nacional; solo en este caso y como doctrina se combatir adentro de la táctica y de la estrategia, con todos los medios disponibles tratando siempre de destruir o desalojar al adversario. Empleando a las fuerzas armadas en la guerra convencional y a la población en un esfuerzo de resistencia continua, desde las medidas pasivas más sutiles, hasta la guerra abierta contra el agresor combatiendo como guerrilleros.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

En caso de que las fuerzas armadas sean derrotadas y dispersadas, se contempla que la lucha continuará mediante la guerra tipo guerrilla hasta lograr la reorganización de dichas fuerzas y derrotar al agresor, donde el personal militar, civil o militarizado del país invadido que tomen las armas y se enfrente al invasor mediante la guerra de guerrillas, será tratado conforme a los acuerdos internacionales como beligerantes. De acuerdo a la Doctrina Militar en México no se considera (bajo ninguna circunstancia) los siguientes supuestos:

1. **Guerra Interna.** Sin que exista un estado de guerra de hecho o de derecho, puesto que, aun en los casos más graves en que los mexicanos tomen las armas en contra de las instituciones de la Patria, no serán considerados como guerrilleros ni beligerantes y serán tratados como lo estipulan las leyes penales vigentes, es decir, en este caso como rebeldes o traidores. Los rebeldes podrán emplear tácticas de guerrilla, las fuerzas armadas conducirán operaciones de restauración del orden.
2. **Guerras Revolucionarias.** Puesto que México vive una revolución, todo lo que se atente contra ella será considerado como actividad contrarrevolucionaria y quedara dentro del campo de seguridad interior.
3. Tampoco se consideran Estados de insurgencia, ya que México no es colonia de ningún país y jamás lo será.
4. No existe la guerra fría.

Con base a lo antes expuesto, se puede concluir que la doctrina militar de México sólo considera la guerra cuando proviene del exterior y que para hacer frente a cualquier agresión, presentara dos formas de hacer la guerra: Convencional y la Guerra Irregular; la primera empleando las fuerzas armadas dentro de los campos de la táctica y de la estrategia y la segunda a todo el pueblo, en un esfuerzo continuo de resistencia y guerrillas en la totalidad del territorio.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Como derivación de la política general, surge la Política Militar, que es aquella responsable de crear y preparar a las fuerzas armadas que la primera necesita para garantizar la seguridad nacional y para apoyar su acción en el exterior. Dicha política se encarga de atender y resolver todos los asuntos de índole militar que se manifiestan como parte de la política general. Su objeto es poner en forma militarmente al Estado, creando el útil armado que este necesita para realizar sus tareas, a pesar de las oposiciones internas y externas que requieren la aplicación de la fuerza y tiene como finalidad mantener a las fuerzas armadas organizadas, equipadas y adiestradas para brindar protección a la Nación ante la presencia de una amenaza y hacer frente a los requerimientos del nuevo orden mundial, así como a las necesidades de carácter interior, que requieran su intervención.

Considerando que la Doctrina de Seguridad Nacional se constituye a partir de elementos esenciales contenidos en el ideario institucional, como son el cuerpo de la Constitución y en otras leyes generales que se ocupan de temas relativos a la Seguridad Nacional, en los planes de desarrollo y de gobierno.

Por Defensa Nacional, podemos considerar a las medidas de las que dispone y adopta un Estado para defenderse de agresiones cuyos efectos trastornan el desarrollo normal, accionando su aparato militar, para enfrentar y eliminar con los recursos del poder nacional la amenaza, la cual se manifiesta por el empleo de la fuerza armada de otro Estado, cuya misión es preservar su independencia, soberanía e integridad territorial, generalmente mediante acciones de fuerza (26ª Antigüedad CDN, 2007: 73, 74).

Aquí interviene un elemento sustancial que es la defensa civil, de acuerdo a la Escuela Superior de Guerra, la Defensa Civil consiste en la movilización, organización y dirección de la población con el objeto de reducir al mínimo los efectos de la acción enemiga, aplicando los medios de defensa pasivos en todos los medios de la vida civil. (Manual del Estado Mayor Libro Segundo tomo II Sección Primera Asuntos civiles, p. 2, citado en 26ª Antigüedad CDN, 2007: 74). Por otra parte el glosario de términos militares define a la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

defensa civil como las actividades para reducir al mínimo los efectos causados por un ataque enemigo en la población civil, así como enfrentar las condiciones de emergencia inmediata y efectuar las reparaciones de emergencia en los servicios e instalaciones públicas vitales dañadas.

En consecuencia, los Principios de Política Militar están basados en el principio inminente de legítima defensa. (26ª Antigüedad CDN, 2007):

- A. Circunscribir la actuación militar terrestre a la defensa del territorio nacional; la naval y aérea a zonas adyacentes, en coordinación si procede con las fuerzas semejantes de otras naciones vecinas.
- B. La política de México no es expansionista, por lo que no contempla empresas ofensivas militares fuera del territorio nacional.
- C. No permitir la operación de fuerzas militares terrestres extranjeras por territorio mexicano, ni de otros organismos de información y seguridad, menos aun si su presencia o actuación están encaminados a una acción contra otro país.
- D. Condicionar el uso del espacio aéreo y de las bases aéreas mexicanas, por parte de elementos aéreos de otros países, subordinándolos al mando, actuación y operación de los mexicanos y sus instalaciones, para el apoyo a elementos navales de otros países, de conformidad con los intereses mexicanos.
- E. Llevar a cabo la defensa nacional con los medios propios, aprovechando el propio potencial, pero aceptando financiamiento o ventas de artículos bélicos del extranjero para un completo equipamiento. No se aceptarán ayudas a cambio de compromisos inconvenientes.
- F. La orgánica de las fuerzas militares de tierra, mar y aire, debe ser ligera, flexible y económica, diseñada desde tiempo de paz para todas las operaciones de la guerra; pero adaptable en tiempo de paz para la seguridad y el orden interno y toda clase de servicio social.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- G. Se hará uso intensivo de la guerra irregular en todas sus múltiples formas para la defensa nacional, participando en ella la totalidad de la población, sin distinción de edad, sexo, credo, condición étnica, social o económica, oficio o profesión. La orgánica y operación de las fuerzas irregulares debe preverse y probarse desde tiempo de paz, ya que como en el pasado histórico, puede ser el principal recurso para la defensa de la nación.
- H. Se creara y funcionara la defensa civil, con dirección y asesoramiento militar en su organización, adiestramiento y operación.
- I. Movilizar a la nación entera con todos sus recursos y potencial humano, económico y material, dedicados al esfuerzo defensivo.
- J. Protegerse contra los efectos de las armas atómicas, químicas y biológicas.

Una vez considerados los elementos sustanciales de la Defensa Nacional, podemos establecer los lineamientos preliminares para la definición de la política de defensa Nacional: “Es la expresión de los criterios y lineamientos generales con que el Estado organiza la defensa nacional, propiciando las directrices fundamentales de orden político, económico y militar a los distintos sectores nacionales” (26ª Antigüedad, 2007: 93).

El segundo término la Política Militar tiene más bien un carácter de política de gobierno, ya que por considerar información y procedimientos clasificados además de la especialidad para su ejecución, no puede ser considerada política pública. Es esencialmente técnica, tiende a asegurar e incrementar la eficiencia de las fuerzas armadas y está condicionada por la realidad estratégica de un Estado, el marco general de la organización y funcionamiento de sus fuerzas armadas y por el estilo, tradición y valores permanentes de ellas, los cuales debe respetar.

Las bases para una posible formulación de la Política de defensa pueden considerar el empleo de la fuerza como un elemento clave de su política exterior, a fin de asumir la iniciativa y asegurar el logro de algún objetivo; puede prever el empleo de la fuerza como

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

la respuesta al ataque de un enemigo exterior; finalmente, un Estado-Nación puede mantener una fuerza con intención es eminentemente disuasivas, aunque en condiciones de reaccionar violentamente en defensa de sus intereses.

Esta última premisa, sencilla pero significativa, es punto de partida en la definición de una Política de Defensa para México. De ella se desprenden factores tales como una intención de defender el territorio nacional y su población, una voluntad de eliminar tensiones y racionalizar el empleo de la violencia enfocándola sólo a ataques externos y finalmente, que tanto la política exterior como la política de defensa contribuyen a la paz y al equilibrio regional, sin afanes de expansión pero resueltos a enfrentar las agresiones militares.

A partir de la política de defensa, se desprende la orientación de la política militar, la que en general podrá considerar unas fuerzas armadas igualmente disuasivas, considerando a la disuasión es un medio y no un fin y cuya principal característica es que sea creíble. Esta credibilidad significa que los danos que un Estado amenaza con causar ante una agresión sea factible de realizar por sus fuerzas armadas. Ello se logra con las fuerzas armadas equipadas, adiestradas, organizadas y con buenos sistemas de alerta y movilización. De no entenderse lo anterior, la disuasión surte el efecto contrario, precipitando lo que se desea evitar (26ª Antigüedad, 2007: 94). La Política de defensa Nacional debe tener como objetivo dotar a México de un eficaz instrumento de disuasión, prevención y respuesta para garantizar su soberanía e independencia, su integridad territorial y orden constitucional, así como proteger la vida, la paz, la libertad y el bienestar de la población.

En líneas generales, una política de defensa debe asegurar el mantenimiento de una adecuada capacidad disuasiva y defensiva, que oriente el esfuerzo de guerra hacia la consolidación de la posición de México en el escenario internacional, basado en su poder y voluntad nacional; lograr que la sociedad mexicana comprenda, apoye y participe en las tareas de Defensa Nacional; y mejorar las capacidades de las fuerzas armadas para cumplir

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

las misiones constitucionales, así como en el apoyo a las operaciones interinstitucionales que derivan de las facultades del Poder Ejecutivo.

---

## ELEMENTOS PARA UNA POLITICA NACIONAL DE DEFENSA

---

En materia de política exterior, los lineamientos que pueden integrar una Política de Defensa Nacional que permita al Estado Mexicano responder adecuadamente a una agresión proveniente del exterior, o en su defecto, para garantizar la seguridad interior, de acuerdo al Colegio de Defensa Nacional, son los siguientes (26ª Antigüedad CDN, 2007: 117-122):

1. Activar los medios diplomáticos de que dispone el Estado.
2. Desarrollar la defensa del Estado en los foros internacionales multilaterales.
3. Encauzar la Defensa del Estado con naciones con las que México coincida en la promoción de la paz y la seguridad internacionales.
4. Proporcionar ayuda internacional humanitaria a otros países, en casos de desastre.
5. Aprovechar los foros multilaterales para promover acuerdos diplomáticos que fortalezcan la defensa nacional.
6. Impulsar la cooperación regional en materia de seguridad y defensa nacional.
7. Diseñar criterios que conduzcan a la identificación y valoración de potenciales aliados militares.
8. Modernizar al Ejército, Fuerza Aérea y Armada para constituir un poder militar con capacidad real de disuasión.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

9. Evaluar y mantener permanentemente la capacidad de defensa del Estado, particularmente de las fuerzas armadas.
10. Establecer un Estado Mayor Conjunto que unifique la doctrina, la organiza y la operatividad de las tres fuerzas armadas.
11. Reestructurar la División Territorial militar en base a la situación actual.
12. Reforzar los mecanismos de control migratorio en aeropuertos, puertos y fronteras.
13. Reforzar la seguridad y vigilancia de las instalaciones estratégicas.
14. Elaborar un plan estratégico interinstitucional para atención de las fronteras.
15. Promover la legislación que permita identificar el financiamiento del terrorismo.
16. Inculcar la educación de la Defensa Nacional en los diferentes niveles escolares.
17. Promover el apoyo de los medios de comunicación en la difusión de la cultura de defensa.
18. Reorganizar el Servicio Militar Nacional en un Servicio Militar de defensa Nacional.
19. Concientizar a la sociedad de su responsabilidad de participar en la movilización de defensa del país.
20. Aprovechar los componentes del Sistema de Seguridad nacional planteados en la ley, a fin de integrar el Sistema de defensa Nacional que contemple los órganos de decisión, asesoría y consulta, de información e inteligencia, de planeo, análisis e investigación y ejecución.
21. Articular la participación de los tres niveles de gobierno y de las instituciones para la defensa nacional.
22. Organizar e implementar la defensa civil, aprovechando la estructura existente del Sistema de protección Civil.
23. Fortalecer las relaciones cívico-militares dentro de un marco de participación ciudadana.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

24. Desarrollar un marco legal que fundamente las acciones de las fuerzas armadas para el cumplimiento de sus misiones de seguridad interior. *(Se omiten los puntos 25 y 26 del texto original)*
25. Que el Poder Legislativo defina los términos de Seguridad Interior y Orden Interno, plasmándolos en la legislación correspondiente.
26. Modificar la ley Orgánica de la Administración Pública Federal para que asigne las responsabilidades correspondientes en actividades de seguridad interior y orden interno.
27. Que el poder legislativo establezca las circunstancias y procedimientos para la actuación de los diferentes órganos gubernamentales en el mantenimiento del orden interno y seguridad interior.
28. Divulgar la política de defensa Nacional en los medios de comunicación, incluyendo el electrónico, con el fin de crear doctrina y fortalecer una Cultura de Defensa Nacional. *(Se omite el punto 31 del texto original)*
29. Promoverla política de defensa en los diferentes ámbitos gubernamentales y académicos bajo un criterio multidisciplinario para su difusión.
30. Desarrollo y consolidación del cuerpo de Fuerzas Especiales de Apoyo Federal como parte de las fuerzas armadas.
31. Participación de las Fuerzas de Apoyo Federal en situaciones establecidas en el marco legal correspondiente
32. Fortalecer la actuación en actividades interinstitucionales de seguridad interior y orden interno, incluyendo la seguridad pública y la protección civil.
33. Incluir en los programas de estudio de nivel primario y secundario, la materia de Defensa Civil y Protección Civil.
34. Materializar de acuerdo con la ley en la materia, la Escuela Nacional de protección Civil para los tres niveles de gobierno, difundiendo la doctrina y procedimientos unificados de operación para atender a la población civil, incluyendo la Defensa Civil *(Se omiten los puntos 38-41 del texto original)*.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

35. Supervisar que las acciones de la Política de Defensa Nacional se desarrollen dentro del marco de respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales.

36. Promover el respeto a los derechos humanos ante los foros internacionales, conforme a los principios plasmados en la Constitución como medida para la defensa nacional.

---

## ELEMENTOS DE LA POLÍTICA MILITAR

---

Partiendo de la existencia de la Política de Defensa, la Política Militar tiene la finalidad de procurar la capacidad de respuesta de la organización castrense de frente a las amenazas que impliquen su movilización y que se clasifica en (Escuela Superior de Guerra, 1999: 115, 116):

A. De **naturaleza estratégica**: Decisiones que se relacionan con el empleo de unidades y uso de la fuerza, particularmente en el exterior:

- a) Decisiones acerca del efectivo de fuerzas militares, su composición y estado de preparación (...)
- b) Decisiones relacionadas con la cantidad, tipo y ritmo del desarrollo del armamento.
- c) Decisiones sobre el despliegue y empleo de las fuerzas militares, de acuerdo con los planes de guerra, alianzas, amenazas y otros factores semejantes.

B. De **carácter orgánico**: Decisiones referentes a adquisición, asignación y organización del personal, fondos presupuestales y materiales, destinados a las unidades; que tienen influencia en el medio interno (presupuesto, personal, adquisiciones y organización).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Los lineamientos que pueden integrar una Política Militar para la Defensa Nacional que permita responder a una agresión procedente del exterior y garantizar la seguridad interior son (26ª Antigüedad CDN, 2007: 122-125):

1. Integrar y activar un Estado Mayor Conjunto para la defensa de la nación.
2. Unificar las tres fuerzas armadas bajo un solo mando.
3. Poner en ejecución el Sistema de Defensa Nacional.
4. Implementar y aplicar una Política de movilización.
5. Reorientar el Servicio Militar Nacional, conforme a la Política de Defensa.
6. Dirigir y asesorar en la aplicación de la defensa civil.
7. Defender la soberanía de nuestras fronteras.
8. Coadyuvar a fortalecer la identidad nacional.
9. Cooperar con otros países en asuntos de carácter militar, que compartan principios en intereses con México.
10. Formular el Plan militar de Defensa Nacional y Planes de Guerra.
11. Modernizar a las fuerzas armadas en su organización, equipamiento y adiestramiento desarrollando una capacidad disuasiva y defensiva.
12. Desarrollar programas y convenios de investigación, entre la industria militar e instituciones civiles.
13. Reorganizar la División Territorial Militar de tierra mar y aire para la defensa nacional.
14. Fortalecer las relaciones cívico-militares.
15. Promover un marco legal que fundamente las acciones de las fuerzas armadas para el cumplimiento de sus misiones de seguridad interior.
16. Emplear el sistema de inteligencia militar en forma integral, en apoyo de las dependencias del Consejo de Seguridad Nacional.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

17. Mantener un despliegue militar en el territorio nacional para la defensa de la sociedad mexicana.
18. Fortalecer la organización, equipamiento y adiestramiento de las fuerzas armadas para el cumplimiento de sus misiones de seguridad interior.
19. Emplear el Sistema de Inteligencia militar en forma integral, en apoyo de las dependencias del Consejo de Seguridad Nacional.
20. Coadyuvar con las autoridades responsables en la localización y captura de las células terroristas.
21. Participación de las Fuerzas Especiales de Apoyo Federal en aquellas situaciones que los solicite la autoridad civil dentro del marco legal.
22. Mantener en todo el territorio nacional un despliegue de las fuerzas armadas que coadyuven al desarrollo político, económico y social del país.
23. Responder ante aquellas amenazas y riesgos que afecten al estado de derecho y pongan en peligro los objetivos nacionales.
24. Fortalecer la coordinación y cooperación de las fuerzas armadas con los tres niveles de gobierno.
25. Intervenir cuando las capacidades de las autoridades civiles y corporaciones policiacas sean rebasadas.
26. Combatir el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
27. Elaborar, preparar y conducir operaciones regionalizadas para acotar y neutralizar la actividad radical de grupos armados.
28. Emplear a las fuerzas armadas en apoyo al combate de la delincuencia organizada y en contra de actos que atenten contra la seguridad de la nación.
29. Desarrollar un adiestramiento especializado de protección civil dotando a las fuerzas armadas de un presupuesto adicional, así como material y equipo apropiado para el desarrollo de estas actividades.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

30. Prestar ayuda en el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes.
31. Participar en el órgano de coordinación del SINAPROC.
32. Coadyuvar en la vigilancia y conservación de las reservas naturales del país.
33. Mantener una conducta de respeto frente a la ciudadanía en el desarrollo de operaciones militares.
34. Fomentar el adiestramiento en derechos humanos entre los miembros de las fuerzas armadas.
35. Fortalecer las relaciones cívico-militares para que las operaciones interinstitucionales se realicen con pleno respeto de los derechos humanos.

De los puntos anteriores, entre los objetivos de la política de defensa nacional encontramos:

- ❖ Dotar a México de un eficaz instrumento de disuasión, prevención y respuesta para garantizar de modo permanente su soberanía e independencia, su integridad territorial y orden constitucional, así como proteger la vida, la paz, la libertad y el bienestar de los mexicanos.
- ❖ Asegurar el mantenimiento de una adecuada capacidad disuasiva y defensiva, que oriente nuestra política de defensa hacia tres objetivos básicos:

- 1) Consolidar el posicionamiento de México en el concierto internacional, basado en su poder y voluntad nacional.
- 2) Conseguir que la sociedad mexicana comprenda, apoye y participe en las tareas de defensa nacional, atendiendo las necesidades públicas e intereses nacionales.
- 3) Mejorar las capacidades de las fuerzas armadas de México para que estén en condiciones plenas de cumplir las misiones que constitucionalmente tienen

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

encomendadas, así como coadyuvar en las operaciones interinstitucionales que deriven de las facultades del Poder Ejecutivo (26ª Antigüedad, 2007: 141, 142).

---

## POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL

---

Para considerar una propuesta de Política de Seguridad Nacional, existe una serie de condiciones preliminares a tomar en cuenta, por ejemplo (Basado en Badillo, 2012: 49-52):

- 1) La Seguridad Nacional es necesaria.
- 2) Requiere de cuadros profesionales.
- 3) Es de largo plazo y permanente.
- 4) Sólo el Estado puede mantenerla y coordinarla.
- 5) Es costosa.
- 6) Es trascendente a cualquier gobierno y a la vez flexible.
- 7) Requiere decisión política.
- 8) Requiere de un Sistema de Inteligencia.
- 9) Requiere de un sistema de clasificación y de reserva de información, así como el acceso a la misma.
- 10) Requiere de ética y responsabilidad de los funcionarios del área.

En la inauguración de la exposición “La gran Fuerza de México” el 15 febrero de 2013, el presidente Peña pidió a las fuerzas armadas crear una política nacional de defensa, en un par de semanas de trabajos y reuniones en la Escuela Superior de Guerra en San Jerónimo Lídice, se elaboró un documento preliminar en donde se llevó a cabo la revisión y actualización del Plan de Defensa Conjunto, que hasta la fecha sigue en la observación del Ejecutivo Federal ya que no ha sido turnado al Congreso. No obstante, es importante analizar los siguientes elementos que fueron considerados (Almazán, 2013):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar****1) Definiciones.**

*Defensa Nacional:* “Conjunto de acciones, recursos y medios que adopta el Estado mexicano para garantizar la integridad, independencia y soberanía de la Nación, así como a prevenir o eliminar las amenazas tradicionales emergentes, riesgos y desafíos que procedan del ámbito externo e interno y de esta forma contribuir a la estabilidad y desarrollo nacional.” El propósito de la Defensa Nacional es resguardar la capacidad del Estado y de la soberanía del mismo.

*Política de Defensa Nacional:* “Conjunto de principios y criterios con que el Estado orienta su función de Defensa con vista de preservar la integridad, independencia y soberanía de la Nación.”

*Intereses de Defensa:* Los intereses externos frente a las amenazas, riesgos y desastres naturales. Los intereses internos radican en la estabilidad.

**2) Marco Doctrinario y Jurídico.** Desde el enfoque militar, incluye a la teoría, la doctrina, las ciencias, el marco jurídico y las ciencias de la guerra, las ciencias sociales y las ciencias exactas. Naturalmente la suprema base jurídica radica en la Constitución a la cual se suman los acuerdos, convenciones y tratados internacionales firmados por México. De igual forma se considera a la necesidad de incorporar a la Ley de Seguridad Nacional las acciones de Seguridad Interior y de Defensa Exterior. Se parte de la idea fundamental de Defensa que implica un espíritu axiológico, continuidad e integralidad) de la cual se desprende la Política Nacional de Defensa que da origen a su vez a las directrices (principios axiológicos) que le otorgan validez democrática, legalidad, legitimidad y las bases para la cooperación internacional.

**3)** La Política Nacional de Defensa necesita tener compatibilidad y correspondencia con la Política Exterior ya que parte de la expresión de los deseos colectivos y ambas son herramientas para alcanzar los intereses nacionales que se expresan de manera diferente pero que indican las necesidades de Seguridad y Defensa y que considera a la soberanía como principio rector.

**4)** Contenido del borrador de la Política Nacional de Defensa:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 1) Análisis prospectivo sobre la situación estratégica de México y su inserción en los procesos globales.
- 2) El papel proactivo de México en la construcción de futuro, en dos vertientes: En la cuestión interna el desarrollo, educación, Seguridad Interior y mantenimiento del Estado de Derecho (Estabilidad y Desarrollo). En la externa, la definición de las amenazas frente al recurso de Defensa y Poder Nacional (Neutralidad jurídico-política y cooperación proactiva).
- 5) Criterios Operacionales del Poder Militar: Transparencia, naturaleza, respuesta efectiva, prevención, disuasión, protección y salvaguarda del medio ambiente.

## CAPÍTULO IV

# EL EJÉRCITO MEXICANO COMO ORGANIZACIÓN

---

## EL EJÉRCITO COMO ORGANIZACIÓN

---

Las organizaciones, ya sean públicas o privadas, e independientemente de los objetivos o del tipo de resultados que persiguen, están influenciadas por el poder político. Por tal virtud, los principios de la Teoría de la Organización aplican en cualquier tipo de organización, y en la Administración Pública Federal, porque de la dinámica social (como organización social), emanan las relaciones que ligan a los hombres entre sí. La organización militar ha influenciado el desarrollo de la Teoría de la Organización, la organización lineal tiene sus orígenes en la organización de los ejércitos de la antigüedad y de la época medieval resaltando: el principio de unidad de mando mediante el cual cada subordinado sólo puede tener un superior; la escala jerárquica de niveles de mando de acuerdo con el mando de autoridad y de responsabilidad; el planeamiento y control centralizados paralelo a las operaciones descentralizadas (centralización del mando y descentralización de la ejecución); la idea de un estado mayor (Staff) integrado por oficiales de línea (con experiencia) para asesorar al mando ; el principio de dirección en el que todo militar debe saber lo que se espera de él y lo que debe hacer.

En el caso de la organización de la defensa, el carácter público de su organización influye también en su comportamiento y transformación. Cuando hablamos de una organización, debemos considerar la institución que ella resguarda, si hablamos de la organización de la defensa la institución a la que nos referimos es la Defensa Nacional, entendida como la suma de los recursos (humanos, financieros, industriales, etc.) para hacer frente a vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional. De acuerdo con Barry Bozeman: “las organizaciones son entidades colectivas formalmente estructuradas y socialmente establecidas para alcanzar ciertas metas por la adquisición de recursos del medio ambiente y su encauzamiento hacia actividades que se corresponden con esas metas.” (Bozeman: 1998) cuyos procesos se enfocan en establecer y mantener la organización, estructurarla, obtener y administrar recursos y fijar y perseguir metas. Las Fuerzas Armadas analizadas como organizaciones, responden a las siguientes características (Basado en Adamshik: 2007 y Narel: 2007):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

***Jerarquía de Autoridad:*** Poseen una línea de mando basado en el grado que les permite el ejercicio de autoridad al interior de la organización y en ocasiones, al exterior. A través de la jerarquía, la cadena de mando vertical entre los niveles de gestión se asegura un comportamiento organizacional para la estabilidad de la corporación, unidad, entidad o escuadrón y puede ser la fuente del riesgo. En la medida que se asciende en la escala jerárquica disminuye el número de organismos, entre más alto sea el nivel jerárquico, aumenta centralización y a la inversa, en la medida que se baja la jerarquía, más aumenta la especialización y la delimitación de las responsabilidades.

***Se relacionan con la autoridad política y la legitimidad:*** La autoridad política influye en el comportamiento de las organizaciones militares gracias a su facultad para realizar actos en nombre del Estado, si la piedra angular de la autoridad política es el monopolio del Estado sobre el uso legítimo de la coerción, la legitimidad es más bien una cualidad de convicción de la obediencia pero si hablamos de la legitimidad organizacional que es independiente de la del gobierno, la legitimidad de las fuerzas armadas es alta de acuerdo a una percepción inicial de la población aunque también muestran sensibilidad en diferentes niveles a la influencia de la legitimidad del gobierno y que se refleja en el comportamiento de la organización de cara al debate público.

***Liderazgo:*** ha sido concebido como el centro de los procesos de grupo, como una cuestión de personalidad, como una cuestión de inducir al cumplimiento, como el ejercicio de influencia, como comportamientos particulares, como una forma de persuasión, como un poder relación, como un instrumento para alcanzar objetivos, como un efecto de interacción, etc.

***Cultura Organizacional:*** manifestada a través del sentido de pertenencia es expresado a través de dos sentidos, por un lado están los valores y virtudes militares y del “espíritu de cuerpo”; por el otro, la estrecha supervisión y la aplicación estricta de las normas de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

comportamiento, reglamentación, el sistema de la uniformidad, la disciplina estricta y el orden rígido capturan la personalidad de los miembros de las organizaciones militares, el orden rígido es percibido como una conducta estrechamente controlada y supervisada de personal de la unidad donde la conducta obediente es recompensada y la conducta negligente o indiferente es castigada a través del sistema de estímulos y recompensas o de faltas y delitos para cumplimiento de un determinado comportamiento.

***Líneas formales de comunicación:*** La comunicación entre los órganos o cargos existentes en la organización es a través de las líneas que existen en el organigrama. Todo órgano tiene comunicación ya sea con el órgano superior o con sus subordinados.

***Ligera flexibilidad ante el cambio:*** En la mayoría de las ocasiones, los cambios en las Fuerzas armadas son reactivos a situaciones de crisis y/o consecuencia de la presión del ambiente.

***Formalización:*** Tienen reglas oficiales, reglamentos y procedimientos.

***Centralización:*** Es el grado en que las decisiones se realizan en la parte superior de la organización.

***Especialización:*** Las ocupaciones de seguridad deben estar estrictamente definidas y exigen una experiencia única.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

La Secretaría de la Defensa Nacional como Organización	
Organismos y Unidades de la Secretaría de la Defensa Nacional	Componentes de la Estructura Organizativa
Estado Mayor de la Defensa Nacional	Unidad de Mando
Órganos del Fuero de Guerra	Especialización
Subsecretaría de la Defensa Nacional	Jerarquía
Oficialía Mayor	Autoridad y Responsabilidad
Dirección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos	Difusión
Comandancia de la Fuerza Aérea	Sistemas de Control
Direcciones Generales	Sistemas de Coordinación
	Mejoras
Técnicas de Organización	Fases de la Organización
Organigramas	Fase Pionera
Manuales de Organización	Fase de Expansión
Libros Blancos	Fase de Reglamentación
Diagramas de Procedimiento o de Flujo	Fase de Burocratización
Informes de Actividades	Fase de Flexibilización: La SEDENA se encuentra en una incipiente etapa de flexibilización organizacional
Cartas de Distribución de Actividades	
Distribución del Trabajo	
De acuerdo a la Tipología de Organizaciones de Daniel Katz y Robert Kahn:	De acuerdo a la Tipología de Organizaciones Amitai Etzioni:
Productivas	Coercitivas: La SEDENA ejerce parte el monopolio legítimo de la violencia del Estado (Max Weber)
De Mantenimiento (de la Defensa Nacional en conjunto a SEMAR)	Utilitarias
De Adaptación	Normativas: La SEDENA observa el cumplimiento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
Político-Administrativas (como parte de la Administración Pública Federal/ Limitación de deliberación y opinión institucional política)	

Fuente: Elaboración Propia.

---

## FUNDAMENTOS DE ORGANIZACIÓN MILITAR

---

En materia de integración y estructura de unidades, creación de unidades y agrupamientos para misiones especiales, organización y reorganización de instalaciones o dependencias y para propósitos tácticos, logísticos o administrativos los comandantes recurren a los siguientes lineamientos para la resolución de los “problemas de orgánica” (en términos militares) que consideran que los medios que intervienen en la integración de organismos son esencialmente el personal y el material, en tanto el personal se toma en cuenta su condición física, su moral y su preparación técnica y táctica que se deriva de su selección, encuadramiento (pertenencia a unidad/dependencia) y adoctrinamiento; en el caso de la organización del material la cuestión central es la obtención, selección y distribución del mismo. De igual forma, bien pueden intervenir otros como el terreno, los inmuebles en donde se instalarán, los aspectos legales, financieros o administrativos que influyen en la estructura y el funcionamiento de acuerdo con el objetivo o propósito del organismo en vista de su misión, finalidad o función.

El siguiente aspecto consiste en determinar hasta qué grado el organismo será autosuficiente para cumplir su misión (realizar sus operaciones) y administrarse. A continuación se diseña y establece la estructura del organismo, señalando sus componentes en forma escalonada, así como su personal y material, detallando los órganos de mando o dirección, los auxiliares del mando, los órganos que realicen las funciones necesarias para el cumplimiento de la misión y los destinados a satisfacer las necesidades de la vida interna y administración, de acuerdo a los siguientes principios de la “orgánica militar”:

- a. División del trabajo: Consiste en el reparto de la autoridad a través de una estructura jerárquica.
- b. Identidad: Los organismos que tienen una misma función o propósito deben ser similares o iguales en la medida de lo posible en su estructura, personal, material y forma de funcionar.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- c. Integración: Cuando los elementos afines en tanto en sus funciones, propósitos, misiones, equipo o personal especializado, se agrupa bajo un mismo mando dirección en orden ascendente y cada organismo en cada nivel debe tener como máximo seis elementos directamente subordinados del escalón inmediato inferior.
- d. Intercambiabilidad: Los componentes destinados a cumplir misiones similares deben ser capaces de relevarse unos con otros y de sustituirse mutuamente para lograr la continuidad en la operación.
- e. Capacidad de combate: Se maximiza cuando se trata de unidades o agrupamientos para fines tácticos en cuanto a la cantidad y calidad de recursos humanos y materiales.
- f. Autoridad responsable: Una vez establecida la estructura del organismo, ésta debe ser señalada claramente para el cumplimiento de la misión y el buen funcionamiento interno. De igual forma se señala el escalonamiento del mando u autoridad.
- g. Finalidad: De cada elemento orgánico dentro de la estructura y dentro de cada elemento integrante.
- h. Funcionamiento: Con base en las relaciones e interdependencias entre los componentes y las leyes, reglamentos y disposiciones militares.

---

**PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO**

---

El funcionamiento y organización del Ejército Mexicano se ajusta a ciertas bases doctrinarias que se concretan en los principios (MOC, 2010: 33-36):

- A) Los efectivos de las fuerzas que constituyen al ejército de acuerdo a la geografía, política exterior, orden interior y coyuntura económica.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- B) El mando jerárquico es ejercido por militares de arma (Infantería, Caballería, Artillería, Blindada e Ingenieros) de acuerdo a los reglamentos, manuales, etc. derivados de la Doctrina Militar que está unificada bajo el principio de garantía de la disciplina, eficiencia, apego al orden y la justicia.
- C) El Ejército debe organizarse aún en tiempo de paz para todas las operaciones de guerra que implican equipamiento, administración y preparación.
- D) El término *Ejército* conlleva una connotación dual: La institucional como Ejército Mexicano en su conjunto y la “orgánico-operativa” como Gran Unidad Superior o Ejército de Operaciones.
- E) De igual forma la *Secretaría de la Defensa Nacional* posee un doble significado: como Secretaría de Estado (órgano administrativo) que forma parte de la Administración Pública Federal y como Cuartel General Superior del Ejército.

De acuerdo a la Ley Orgánica, las normas relacionadas con el mando, la organización y funcionamiento del Ejército consideran que (MOC, 2010: 35, 36):

- A. El Mando Supremo corresponde al Presidente de la República.
- B. El Alto Mando corresponde al Secretario de Defensa Nacional.
- C. El Ejército debe ser organizado, adiestrado y preparado para las operaciones que exigen el cumplimiento de sus misiones constitucionales. Se entiende por operaciones militares como actividades que desarrollan las fuerzas para cumplir las misiones encomendadas.
- D. La SEDENA en su calidad de Cuartel General cuenta con los Órganos del Alto Mando y de Administración: Estado Mayor, Inspección General, Direcciones de las Armas, Direcciones de los Servicios y Departamentos Administrativos así como los Órganos del Fuero de Guerra y los Mandos Superiores del Ejército (territoriales y de las Grandes Unidades) como auxiliares del Alto Mando.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos desarrollan acciones de Defensa Nacional de forma conjunta (LOEFAM: Art. 53)<sup>39</sup> que dio origen a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) con tal denominación mediante decreto presidencial el 25 de octubre de 1937. De acuerdo a su Ley Orgánica, su funcionamiento se estructura orgánicamente en áreas administrativas tales como la Subsecretaría, la Oficialía Mayor, Inspección y Contraloría, la Comandancia de la Fuerza Aérea, los órganos del Fuero de Guerra y las Direcciones Generales de cada Arma y Servicio (Reglamento Interno SEDENA: Art. 6); al mismo tiempo esta secretaría dispone de las Unidades de Combate, Unidades de los Servicio, Cuerpos Especiales, Cuerpos de Defensas Rurales y Establecimientos de Educación Militar.

**ARMAS**

De acuerdo al MOC: “Las armas son las diversas agrupaciones de tropas que tienen una manera peculiar de combatir, impuesta fundamentalmente por el tipo de armamento de que están dotadas, o bien, por la forma principal de desplazarse en el cumplimiento de sus misiones.” (2010: 62). De acuerdo a sus características, capacidades y limitaciones, cada arma tiene una función táctica para el combate, que se clasifican en tres tipos de funciones:

- 1) De reconocimiento y seguridad: Son las fuerzas aeromóviles de reconocimiento, el arma Blindada en su rama de reconocimiento y la Caballería.
- 2) De combate: Infantería y el arma Blindada en su rama de tanques.
- 3) De apoyo al combate: Artillería, Ingenieros y Aeronáutica.

---

<sup>39</sup> Nota: Significado de siglas y abreviaturas de leyes y códigos militares  
Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (LOEFAM)  
Reglamento Interno Secretaría de la Defensa Nacional (RISDN)  
Reglamento General de Deberes Militares (RGDM)  
Reglamento General de Regiones y Zonas Militares (RGRZM)  
Sistema de Inteligencia Militar (SIM)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Los anteriores se presentan de acuerdo a cada nivel de organización de fuerzas combatientes, además de las de mando y control (Mandos, cuarteles generales, grupos de comando) y las de apoyo logístico (servicios técnicos).

**SERVICIOS**

De acuerdo al MOC; “Son las diversas agrupaciones especializadas que tienen como propósito y finalidad satisfacer las necesidades de vida de los mandos y sus auxiliares y de las tropas de combate, mediante el desempeño de toda clase de actividades administrativas, cada cual de acuerdo con su especialidad.” (2010: 65) Se clasifican de la siguiente manera:

- a. Servicio de Ingenieros (también existe el Arma de Ingenieros)
- b. Servicio de Transmisiones
- c. Servicio de Materiales de Guerra
- d. Servicio de Transportes
- e. Servicio de Intendencia
- f. Servicio de Sanidad
- g. Servicio de Veterinaria y Remonta
- h. Servicio de Aeronáutica
- i. Servicios Administrativos y Generales: Llevan a cabo actividades administrativas que no sean de naturaleza logística y son:
  1. Servicio de Administración Militar (Dentro del Servicio de Intendencia en tiempos de paz).
  2. Servicio de Justicia Militar
  3. Servicio de Policía Militar
  4. Servicio de Personal: Se encarga del reclutamiento y adiestramiento, así como del sistema de reemplazos, licencias y desmovilización.
  5. Servicios Generales de Estado Mayor: Personal y organismos especializados en actividades técnicas.
  6. Servicios Generales: Satisfacen las necesidades de vida y funcionamiento internos de instalaciones y dependencias.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

7. Servicios Especiales y de Seguridad Social: Para lleva a cabo las actividades que elevan y mantienen la moral de las tropas.

---

## ORGANIZACIÓN DE LAS FUERZAS DEL EJÉRCITO MEXICANO

---

La composición del Ejército Mexicano se basa en Unidades organizadas y adiestradas para cumplir misiones operativas en combate, integrados por militares procedentes de Armas y/o Servicios, pueden ser de arma, vuelo o servicio. Como corporación, la jerarquía militar puede entenderse como una pirámide, en donde el Ejército se divide en divisiones, que son grandes unidades dotadas de las distintas armas y servicios; las divisiones se organizan a su vez a través de brigadas o regimientos, que son unidades de una sola arma (caballería, infantería, artillería, etc.), las brigadas se integran por batallones que tienen un mando independiente; los batallones se dividen en compañías o escuadrones que se subdividen a su vez en secciones o pelotones, que son las unidades menores para el ejercicio de mando y control en la menor escala. Las Unidades, son organismos constituidos por tropas del Ejército y Fuerza Aérea. Su estructura interna se compone por dos o más escalones y son equipados y adiestrados para cumplir misiones operativas de combate bajo normas tácticas; pueden ser de Arma, Vuelo o Servicio; “Jurisdiccionalmente (las) unidades están distribuidas, nunca permanentemente, en espacios territoriales o marítimos, limitados o extensos según las características del área y las a veces cambiantes necesidades operativas.” (Rosas en Sierra: 1999). En el caso de nuestro país, se clasifican en:

**Pequeñas Unidades**, integradas por el Mando y los órganos de mando y elementos o unidades de sólo un Arma y de los Servicios necesarios; son las Escuadras, Pelotones, Secciones, Compañías, Escuadrones (o Baterías), Grupos y Batallones (o Regimientos).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Las **Grandes Unidades**, están integradas por el Mando y órganos de mando, unidades de dos o más Armas y de los Servicios necesarios; son las Brigadas, Divisiones y Cuerpos del Ejército.

De acuerdo a fines operativos y funcionales, los órganos del Ejército se dividen en cuatro *grupos*:

- A. Mandos
- B. Auxiliares del mando
- C. Tropas
- D. Servicios

---

## MANDO Y ESTADO MAYOR

---

En cada nivel de la organización militar se deposita en el Mando correspondiente que posee la autoridad y responsabilidad de que el organismo cumpla sus misiones. Los comandantes son los únicos responsables de las actividades y omisiones de sus unidades, por tal razón poseen la facultad de decidir y ordenar y exigir el cumplimiento de las órdenes. Si bien las atribuciones y deberes de cada mando varían de acuerdo a la coyuntura (paz/guerra), en términos generales se derivan de tres deberes fundamentales que son cumplir la misión, procurar el máximo bienestar de su personal y mantener los recursos humanos y materiales en las óptimas condiciones posibles.

- a. Mandos Superiores: Son los mandos territoriales y los de grandes unidades que corresponden a los generales.
- b. Mandos de Corporación: De las unidades mayores ya sean batallones o regimientos dentro de cada arma y servicio que corresponden a los coroneles.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Existen pequeñas corporaciones pequeñas del tipo compañías o grupos comandados por tenientes coroneles y mayores.

- c. Mandos Subalternos: De las unidades que dependen de una corporación incluyendo compañías y secciones o similares, corresponden a los oficiales de diversos grados.
- d. Mandos de Pelotón y de Escuadra: Regularmente corresponden a las clases.

### AUXILIARES DEL MANDO

Los mandos disponen de órganos auxiliares para llevar a cabo sus funciones operativas y administrativas, que son:

- a. Cuarteles Generales: Corresponden a los mandos superiores. Se integran por el comandante, su estado mayor, los comandantes de las armas y jefes de los servicios subordinados y de las tropas.
- b. Grupos de Comando: En los mandos de unidades tipo corporación e inferiores.

### EL ESTADO MAYOR

Un Estado mayor reúne a un grupo de personal especializado, a disposición exclusiva del comandante para auxiliarlo en su triple función de concebir, preparar y conducir las operaciones, de acuerdo a las misiones.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

1. Concepción: El estado mayor reúne los elementos necesarios de información y apreciación derivados de reconocimientos y trabajos para proporcionar los elementos necesarios para la toma de decisiones.
2. Preparación: Una vez tomada la decisión, transforma las decisiones en planes, órdenes e instrucciones destinados a accionar a las tropas.
3. Conducción: Vigila la ejecución de las órdenes, de igual manera orienta a los comandantes subordinados y retroalimenta la evolución de la situación.

Las necesidades de los comandantes se pueden organizar en cinco tipos:

- 1) Asuntos administrativos.
- 2) Información y contra-información
- 3) Concepción, preparación y conducción de operaciones para el cumplimiento de las misiones.
- 4) Asuntos relacionados a los establecimientos, conservación de efectivos y administrativos.
- 5) Administración interna del cuartel general.

La organización de un Estado Mayor se lleva a cabo de la siguiente manera:

- A. Jefatura de Estado Mayor: Principal elemento coordinador de las actividades.
- B. Subjefatura de Estado Mayor: Coordina y dirige el funcionamiento interno del cuartel general.
- C. Sección primera (S-1) Personal
- D. Sección Segunda (S-2) Información
- E. Sección Tercera (S-3) Operaciones
- F. Sección Cuarta (S-4) Logística
- G. Sección Secretaría (S-S)
- H. Sección Quinta (S-5) y Sección Sexta (S-6) Asuntos Civiles, bajo ciertas condiciones en estados mayores de grandes unidades.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

## ORGANIZACIÓN DE GRUPOS DE COMANDO

Para los mandos de corporación (batallón, regimiento y unidades menores), los grupos de comando tienen las mismas funciones que los estados mayores, razón por la cual su estructura es similar aunque en menores proporciones e incluso la asesoría en la triple función de los comandantes (concepción, preparación y conducción) la llevan a cabo por sí mismos y no requieren mayor apoyo. En todo caso, se puede encontrar la siguiente equivalencia:

Estado Mayor	Grupo de Comando
Jefe del Estado Mayor	Segundo Comandante de la Corporación
Subjefe del Estado Mayor	--
Secciones S-1 y S-4	S-PAA (Personal, Abastecimientos y Ayudantía)
Secciones S-2 y S-3	S-IIO (Instrucción, Información y Operaciones)
Sección S-S	Secretaría de la Comandancia

Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de Operaciones en Campaña.

De igual forma se pueden enumerar las siguientes similitudes:

- a. Sus miembros no deciden ni ordenan por sí mismos, sino a nombre del comandante.
- b. Para el óptimo desempeño del estado mayor, es indispensable la comunicación constante entre éste y el comandante.
- c. En el mismo sentido es necesaria la cooperación y trabajo en equipo entre las secciones.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- d. Todo problema debe resolverse a través el contacto personal entre los miembros de las secciones y no a través de documentos.
- e. El trabajo simultáneo entre interior (oficinas) y exterior (reconocimientos, visitas, inspecciones, misiones de enlace, búsqueda de información y coordinación).

Las fuerzas militares integran *organismos* que cuentan con los grupos anteriores (Mando con sus auxiliares, tropas y servicios) que se estructuran de acuerdo a una planilla orgánica establecida por SEDENA:

- A. **Unidades:** Organismos constituidos a base de tropas con una estructura interna basada en escalones, equipados y adiestrado para cumplir misiones operativas. Se subdividen en: *Pequeñas Unidades*, son aquellas que pertenecen a un arma o servicio determinado, y que en orden incremental se denominan:
  - a. Escuadra: Equipo mínimo e indivisible de combate o de trabajo.
  - b. Pelotón: Se compone de dos o más escuadras bajo un mando.
  - c. Sección: Compuesta por dos o más pelotones bajo un mando y dispone de un pequeño grupo de comando.
  - d. Compañía (Infantería, tanques, Ingenieros y Servicios)/Escuadrón (Caballería y Unidades Blindadas)/ Batería (Artillería): Unidades con el mismo nivel orgánico, se integran con dos o más Secciones bajo un Comandante con un Grupo de Comando. Son las unidades mínimas administrativas y el elemento básico de combate o servicio.
  - e. Batallón: Está organizado en base de varias compañías o baterías y los servicios indispensables para llevar a cabo sus misiones. El mando del batallón dispone de un grupo de comando tipo estado mayor. El Grupo es una unidad menor al batallón pero de igual nivel administrativo, dispone de dos compañías, escuadrones o baterías según sea el caso.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

f. Regimiento: Es la unidad máxima de cada arma o servicio, constituido con dos o más batallones o grupos y un grupo de comando tipo estado mayor y los servicios necesarios.

g. Brigada Divisionaria: Unidad de tipo regimental, constituida con dos o más batallones bajo un cuartel general más los elementos necesarios para cumplir sus misiones. Forma parte orgánica de las divisiones.

Grandes Unidades: Son conjuntos orgánicos de tropas de las diversas armas y servicios, bajo un mando auxiliado por el Estado Mayor. Se clasifican en:

a. *Grandes Unidades Elementales*: Son las Brigadas Independientes y las Divisiones con carácter de permanentes, que agrupan a un determinado número de pequeñas unidades de diversas armas y servicios bajo un cuartel general y reciben la denominación del arma preponderante que no se reduce a la misma. La División es un conjunto de pequeñas unidades de diferentes armas y servicios que bajo un mando en común, constituyen un máximo núcleo para llevar a cabo un combate o una serie sucesiva de combates.

División: Se constituye a base de un cuartel general y de brigadas divisionarias más las unidades de apoyo de fuego y unidades de servicio necesarias.

Brigada Independiente: Agrupa un número variable de batallones bajo un cuartel general.

b. *Grandes Unidades Superiores*: Agrupan dos o más unidades elementales o unidades superiores de menor nivel bajo un cuartel general común, no responden a una organización definida y son creadas para la guerra y disponen de tropas de diversos servicios para sus necesidades administrativas y de combate. Se denominan:

Cuerpo de Ejército: Gran unidad superior que agrupa dos o más divisiones del mismo o diferente tipo. De igual forma se denomina a la integración bajo un cuartel

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

general de dos o más brigadas independientes. Además de las divisiones y brigadas, dispone de elementos no endivisionados, unidades de apoyo y servicios.

Ejército de Operaciones: Agrupa bajo un cuartel general Cuerpos de Ejército.

Grupo de Ejércitos: Agrupa bajo un cuartel general común a dos o más Ejércitos e Operaciones.

Organismos Circunstanciales: Además de las pequeñas y grandes unidades, se consideran los de organización variable, que son creadas bajo ciertas circunstancias y con un fin específico, una vez logrado su objetivo, desaparecen y son:

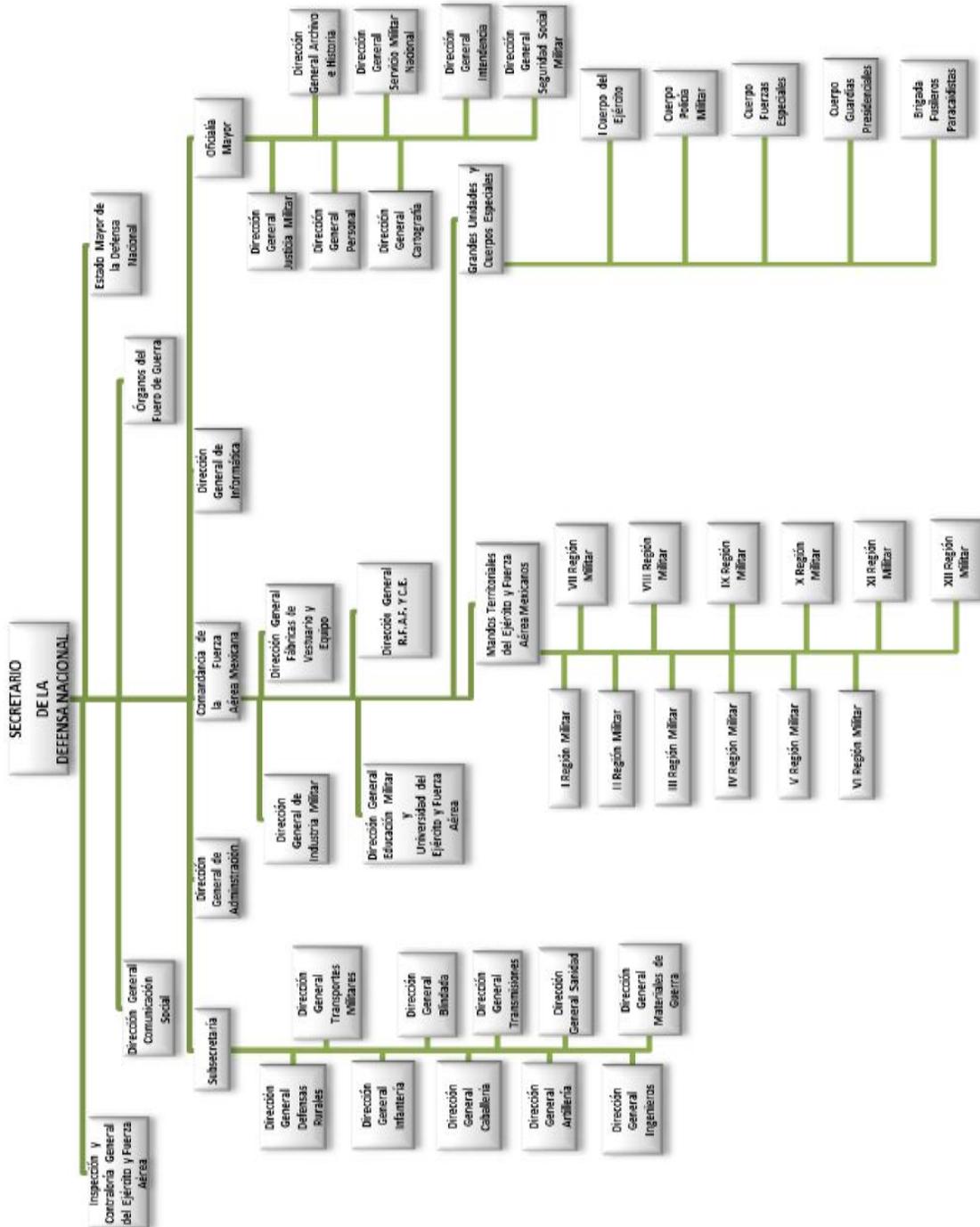
- a. Escalón: Fracciones en las que se divide una fuerza para operar y funcionan distribuidos de acuerdo a la profundidad del despliegue.
- b. Destacamento: Fracción que pertenece a una Unidad que opera para cumplir una misión específica.
- c. Tren: Conjunto de organismos que perteneces a los diversos servicios de una Unidad, que se desplazan, despliegan y funcionan bajo un mando común.
- d. Agrupamiento: Organización creada con varias unidades disponibles bajo un mando común para cumplir una misión específica.

B. Dependencias: Son organismos que desempeñan funciones administrativas, técnicas, administrativas y de control de las operaciones, su denominación varía de acuerdo al lugar donde desarrollan sus actividades: oficina, taller, establecimiento, etc.

C. Instalaciones: Son los organismos establecidos de forma permanente o transitoria para llevar a cabo la función de dirección, control, abastecimiento, mantenimiento, de apoyo y que son establecidas y que son establecidas por las unidades o dependencias.

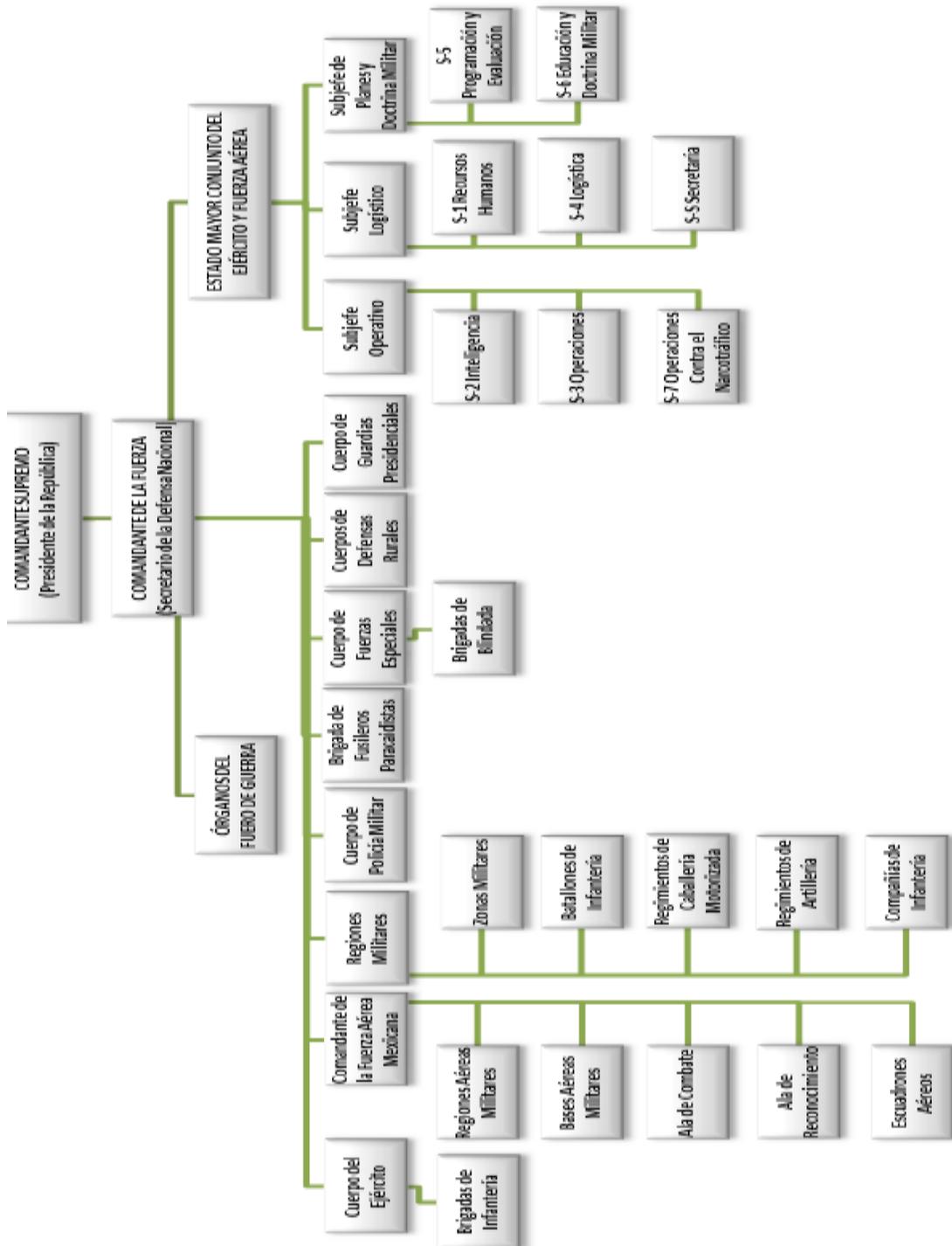
## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar

Organigrama de la Secretaría de la Defensa Nacional como Secretaría de Estado (SEDENA, 2005):



**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Organigrama SEDENA como Fuerza Armada en 2005 (SEDENA, 2005):



**CAPÍTULO V**  
**EJÉRCITO MEXICANO**  
**Y SEGURIDAD INTERIOR:**  
**AMBIGÜEDAD**

---

## LA PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERNA<sup>40</sup>

---

La participación de las Fuerzas Armadas en las actividades contra el tráfico de drogas ilegales tiene antecedentes a la consideración del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional de México en la década de 1970. Existen pruebas documentales que registran el apoyo del Ejército mexicano para la destrucción de cultivos desde 1938, en apoyo de las autoridades de salud en las que se facultaba la política anti-drogas como problema de salud pública (Astorga, 2007: 57, 58). Años más tarde se sumó a esta campaña de la Secretaría de la Defensa Nacional a la Procuraduría General de la República (PGR). A partir de 1947 que la PGR asumió legal y operativamente el combate al tráfico de narcóticos y la SEDENA siguió como apoyo a través de Unidades como el 10° Batallón de Infantería o el 18° Regimiento de Caballería para trabajar en conjunto con la Policía Judicial Federal (PJF) además de brindar apoyo aéreo para la localización de plantíos.

En 1970 el gobierno mexicano incrementó las operaciones del Ejército y Fuerza Aérea para su combate a través de la persuasión de los habitantes de las zonas montañosas para el abandono de la siembra y cultivo de amapola y marihuana y la identificación y desintegración de estas organizaciones de traficantes. A mediados de la misma década, el gobierno de Luis Echeverría intensificó la persecución a través de la erradicación aérea de cultivos de marihuana y amapola, así como la creación de grupos policiales antinarcóticos con el fin de poner límites a un mercado que amenazaba con rebasar el control gubernamental (Aguayo, 1990: 374).

Originada como Fuerza de Tarea, la *Operación Cóndor*<sup>41</sup> tuvo lugar de 1975 a 1978 y cambió de denominación en 1987 a *Fuerza de Tarea Marte*. Precisamente en la década de

---

<sup>40</sup> Las consideraciones de este apartado se presentaron como avances de investigación en el artículo: Mendoza, Paloma (2016) “Operaciones del Ejército Mexicano contra el tráfico de drogas: Revisión y actualidad”, en: *Revista Política y Estrategia*, 128 (julio-diciembre), Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Santiago de Chile, pp. 17-53.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

1970 el gobierno de México tipificó al tráfico de drogas como asunto de seguridad nacional, razón por cual desplegó a 10.000 militares en los principales estados productores del país tales como Sinaloa, Chihuahua y Durango (“*el triángulo dorado*”) para la erradicación de cultivos de amapola. Según datos de la CIA, la operación Cóndor fue aplicada por el Secretario de la Defensa, general Galván López y el responsable de combate al tráfico de drogas fue el general Óscar Flores Sánchez. Otras versiones señalan al comandante de la Zona Militar en Sinaloa, Jesús Gutiérrez Rebollo (Monge, 2005: 22).

Después de la Operación Cóndor se llevaron a cabo operaciones con nombres similares, durante la administración del presidente Miguel de la Madrid, se intensificaron las acciones en contra de la siembra, cultivo y tráfico de estupefacientes. Para tal efecto, se llevaron a cabo operaciones a nivel nacional bajo los nombres de: *Lince, Pantera, Gavilán, Halcón, Tigre, Dragón, Azor, Costera, Jaguar, Puma, Águila, Lechuza, Cruz Grande, Luciérnaga, Mangosta, Relámpago, Centauro y Júpiter* en Sinaloa, Chihuahua y Durango (Casasola, 1991), con el objetivo de destruir sembradíos de amapola y marihuana. Al inicio del gobierno de Luis Echeverría se ordenó intensificar la denominada Campaña contra los Estupefacientes para reducir la siembra y cosecha de enervantes a través de la ejecución de las operaciones de la Campaña Permanente Contra el Narcotráfico, aplicada en los estados identificados de mayor incidencia.

---

<sup>41</sup> Se trató de una operación táctica restringida a la zona montañosa de los estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango; la Operación Cóndor se dividió en dos fases, durante la primera se enfatizó en la erradicación del opio desplegando a 1.200 elementos de tropa, mientras que la Operación Cóndor II se desplegó en Michoacán. Según el informe que redactó la CIA, la operación presentó dificultades en el acceso terrestre y apoyo aéreo, la limitada inteligencia y capacidades de comunicación. El informe también señala que las tareas que se realizaron fueron las de destrucción de plantíos, el aseguramiento de pistas clandestinas y desmantelamiento de laboratorios ilícitos. Desde entonces, el gobierno de Estados Unidos señalaba los tempranos focos de violencia: “*A recent new rash of gangland shootings in Culiacan may be a further indication that rival bands of traffickers are vying for a diminishing supply of drugs.*” Destacan también las campañas subsiguientes y la necesidad de que el gobierno mexicano no limite sus esfuerzos a la destrucción de materia prima y a la detención de unos cuantos traficantes ya que solo significa una medida relativa y sin la mayor trascendencia para atacar al problema, y en donde la reducción de la corrupción a un “nivel manejable”, la educación a la población de los daños a la salud por el abuso de drogas y el desarrollo de recursos alternativos que generen ingresos a los sectores rurales pueden generar avances a largo plazo, este documento se redactó en 1977. Fuentes: (CIA, 1977), (SEDENA, 2012: 60).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Derivada de las consecuencias políticas en la relación México-Estados Unidos del asesinato del agente encubierto de la DEA Enrique “Kiki” Camarena Salazar en 1985, el presidente Miguel de la Madrid retomó la tesis estadounidense del tráfico de drogas como amenaza a la seguridad nacional a partir del esquema planteado por el presidente de Estados Unidos Ronald Reagan en 1986 a través de la “*National Security Decision Directive 221*”, de 1986 (Maciel, 2003: 244-262), (Aguayo, 1990: 119, 120) y (Astorga, 2007:19). Al año siguiente: “El presidente De la Madrid por primera vez en la historia del país, calificó al narcotráfico como problema de seguridad nacional para México y su control como un asunto de Estado” (Aguayo, 1990: 375), (Benítez Manaut, 2000: 203 y 204); en esa misma década nace la Fuerza de Tarea Marte con una misión similar a la que tuvo la Operación Cóndor pero a nivel nacional. En 1988 se efectúa la Operación Sellamiento en coordinación con la PGR en Tamaulipas, el Golfo de California, la Península de Yucatán y la Frontera Sur con el fin de interceptar la entrada de estupefacientes a México como vía de acceso a Estados Unidos.

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se reformularon las estrategias institucionales y de coordinación en materia de combate a las drogas, bajo el entendido de una estrategia de contención y también bajo el riesgo de la exposición institucional a la corrupción que incrementó la cooperación entre México y Estados Unidos en esta materia (Benítez Manaut, 2000: 205). Se crearon el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) en 1992, se estableció el Programa Nacional para el Control de Drogas y en 1993 entró en funciones el Instituto Nacional para el combate a las Drogas (INCD). Hacia el final de su administración en abril de 1994, Salinas de Gortari creó por decreto la Coordinación Nacional de Seguridad Pública, integrada por la Secretaría de Marina (SEMAR), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), las Procuradurías General de la República (PGR) y del Distrito Federal, la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el Departamento del Distrito Federal (DDF) y los gobiernos de los estados; se trató de un organismo con titularidad debatible de cara a las fuerzas armadas, ya que su titular era un civil sin ser el Presidente de la República (Arsenio Farell Cubillas, ex secretario del

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Trabajo) ante el cual se subordinaban los militares sin la aprobación del Congreso. En 1982 el presidente Salinas asignó al ámbito de competencia del Ejército mexicano la Campaña Contra Enervantes para el combate frontal del narcotráfico (SEDENA, 1987: 42). En tales fechas, el Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994 facultaba a la SEDENA para:

- A. El establecimiento de la coordinación y cooperación con dependencias federales en la localización y destrucción de plantíos de enervantes, principalmente con la PGR (destaca la obtención de información a través de fotografía aérea) con la creación del Sistema y el Grupo de Fotografía Aérea con helicópteros MD530F, aviones Maule, Arava y Porter, vehículos Hummer, aparatos de comunicación y receptores Magellan Nav 1000 M5 del Sistema de Posicionamiento Global (GPS).
- B. Participación de todos los mandos territoriales en la *Campaña Permanente Contra el Narcotráfico* mediante operaciones apoyadas por medios aéreos para los reconocimientos y refuerzos de tropas, ordenadas por el Secretario de Defensa independiente de la aplicación del Plan Canador en las Zonas Militares.
- C. Limitación del tráfico aéreo de enervantes por la destrucción de pistas clandestinas de aterrizaje por las operaciones coordinadas por el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO).
- D. Aplicación simultánea del Plan Canador y la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
- E. Establecimiento de puestos de control y vigilancia en el sureste del país para transmitir la detección de aeronaves a la Dirección de Intercepción Aérea de la PGR y al CENDRO.
- F. Creación del Programa Permanente para Prevenir la Farmacodependencia entre el Personal Militar y sus Derechohabientes.
- G. Participación de la SEDENA en el Gabinete Especializado en Seguridad Nacional y en las sesiones del Grupo de Trabajo de Seguridad Nacional.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

El presidente Zedillo concentró las labores de los militares en el combate contra la insurgencia armada, el crimen organizado y el tráfico de drogas, de igual forma las fuerzas armadas participaron activamente en el entrenamiento de las fuerzas de seguridad pública. Entre noviembre de 1995 y septiembre de 1996, militares fueron designados agentes de la PJF ocupando también cargos de alto nivel en la PGR como fue el caso del general Jesús Gutiérrez Rebollo<sup>42</sup>, nombrado titular del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD) en diciembre de 1996, como parte de un programa piloto emprendido por Zedillo.

Estas medidas comenzaron a interpretarse como un protagonismo del Ejército, en la medida que 23 de los 35 aeropuertos internacionales del país y la totalidad de delegaciones de la PGR en la frontera norte estaban controlados por militares (Astorga, 2007: 62) y en la creación de la PFP (Policía Federal Preventiva) se transfirió personal militar de la Brigada de Policía Militar (5 mil), sin fijar un plazo de reincorporación a sus unidades originales. Después del conflicto en Chiapas, en 1997 se establecieron relaciones operativas y se proporcionó adiestramiento a las corporaciones policiales del estado en la Bases de Operación Mixta (BOM) para completar el cerco correspondiente a 5 Zonas Militares mediante 39 posiciones estratégicas. En mayo del año siguiente, el presidente Zedillo anunció un plan con el fin de “*sellar*” las fronteras norte y sur de México y evitar el tráfico de drogas en la cual participaron elementos del Ejército mexicano y cubrió los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco, Yucatán, Quintana Roo (en el sur); Baja California, Sonora, Sinaloa y Nayarit (noroeste); Tamaulipas, Nuevo León Chihuahua, Coahuila y Durango (noreste) y Guerrero y Oaxaca (Pacífico).

---

<sup>42</sup> Gutiérrez Rebollo fue acusado de proteger al traficante Amado Carrillo Fuentes y fue sentenciado a 77 años de prisión en 1997 por los delitos de acopio y transportación de armas de fuego y cartuchos, violación a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada por dar protección a la organización criminal de Amado Carrillo y por abuso de autoridad durante su gestión al frente del INCD al otorgar nombramientos indebidos. Gutiérrez Rebollo acusa al ex secretario de la defensa general Enrique Cervantes Aguirre de no haber aprendido a Carrillo a pesar de haber tenido 3 oportunidades de hacerlo y de configurar una estrategia en su contra. (Jáquez, 2003: 10-14).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Se estableció el concepto de intercepción terrestre, aérea y anfibia. Con el mismo objetivo se derivaron las actividades de la *Directiva Azteca*, de carácter nacional y permanente, a lo que se sumaron operaciones específicas como la de "*Sellamiento*" para cubrir las fronteras y reforzar el sistema de vigilancia del espacio aéreo. Como miembros del Gabinete Especializado de Seguridad Nacional, SEDENA y SEMAR participaron en el Grupo de Coordinación Interinstitucional para Atención a Instalaciones Estratégicas y en el Consejo Nacional de Seguridad Pública se formuló el *Plan Maestro de Erradicación*.

En ese momento, la Procuraduría General de la República (PGR) no disponía de aeronaves propias para la intercepción aérea de los aviones utilizados por los traficantes, por lo que se recurrió al uso de aviones F-5 y se reubicó el Cuartel General de la Fuerza de Tarea MARTE I-95, de San José del Llano a Badiraguato Sinaloa y se realizaron 10 operaciones nacionales y regionales en las áreas de mayor siembra, cultivo y tráfico de enervantes. Entre 1994 y 2000 se destinó el 70% del presupuesto anual de la Procuraduría General de la República al combate al tráfico de drogas (Presidencia de la República, 1996). En función de su papel de combate al tráfico de drogas, SEDENA reorganizó su División Territorial, creó Bases Aéreas, Guarniciones y Unidades Militares y reubicó las Unidades de Caballería en las fronteras norte y sureste a fin de ejercer una mayor presencia, control territorial, control aéreo y mayor movilidad; también se idearon nuevos planes estratégicos orientados en la erradicación e intercepción terrestre, aérea y marítima. Las acciones de intercepción se concretaron en un sistema integral con la participación de las Fuerzas Armadas, las secretarías de Comunicaciones y Transportes, y de Hacienda y Crédito Público, así como la Procuraduría General de la República y a partir de mayo de 1997 por acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, la Secretaría de la Defensa Nacional inició la aplicación de exámenes de confianza en las instalaciones militares a mandos medios y superiores de las corporaciones policiales del país.

En 1998 el Ejército mantenía un efectivo diario de 23 mil elementos para el combate al tráfico de enervantes y las fuerzas armadas participaron en la definición de criterios dentro

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

del Gabinete Especializado en Asuntos de Seguridad Nacional, en el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) y en los diferentes Grupos de Coordinación Interinstitucional. También destaca la firma de las Bases de Coordinación para la autorización de sobrevuelos en el espacio aéreo mexicano y de aterrizaje de aeronaves extranjeras, el despliegue de Oficiales Controladores de Vuelo de la Fuerza Aérea en aeropuertos civiles del norte de México y designación de militares en activo para desempeñar el cargo de Comandante de Aeropuerto en Ciudad del Carmen, Campeche; Chetumal, Quintana Roo; Guadalajara, Jalisco; Ciudad Juárez, Chihuahua; Punta Peñasco, Sonora, San Cristóbal de las Casas y Tapachula, Chiapas; Cuernavaca, Morelos y administradores de los aeropuertos de Toluca, México; Cuernavaca, Morelos y Culiacán, Sinaloa.

Desde enero del mismo año se trazó una división transversal de Norte, Centro y Sur para el establecimiento de puestos de control y vigilancia para la interceptación de drogas y el Ejército llevó a cabo la selección y adiestramiento de personal de la Policía Judicial Federal; en la fase de selección con la aplicación de exámenes de capacidad física y de cultura y en la fase de adiestramiento en las instalaciones de la 10/a Zona Militar. En 1999 a través de un convenio de colaboración entre la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Gobernación, se formalizó la transferencia operativa de 4.510 elementos militares en apoyo de la Policía Federal Preventiva (PFP).

En agosto de 1996 entró en operación la Fuerza de Tarea Azteca, que sustituyó a la Fuerza de Tarea Marte y al Plan Canador. A partir de este año el combate al tráfico de drogas quedó bajo la responsabilidad de cada Región Militar y a la erradicación se sumó la interceptación terrestre, aérea y anfibia (SEDENA, 2012: 60). En materia de interceptación, se crearon 11 Grupos de Coordinación Regional y 31 Grupos de Coordinación Local, responsables de las operaciones de Sellamiento aplicadas en las fronteras norte y sur del país, Península de Baja California, Mar de Cortés, Península de Yucatán y los litorales del Pacífico y Golfo de México, así como de las operaciones intensivas de interceptación en el Istmo de Tehuantepec.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Las operaciones militares en materia de combate al tráfico de drogas a partir del año 2000 se enfocaron a la erradicación y prevención de la producción; la intercepción en 3 ámbitos (terrestre, aéreo y anfíbio); la prevención y control de la demanda, la cooperación interinstitucional y la cooperación internacional. Hacia el año 2002, el Ejército mexicano se encargaba de más del 70% de las operaciones de erradicación e intercepción con el despliegue de casi 30 mil elementos (*El Universal*: 14 de agosto de 2002) además de las operaciones conjuntas entre la SEDENA, la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO) y la Secretaría de Seguridad Pública que dieron como resultado la detención de más trabajadores y ex trabajadores de las propias instituciones de seguridad pública que proporcionaban información a los traficantes, hecho que denotaba la corrupción aprovechada por la delincuencia en vez de generar infiltrados.

En ese mismo año y en la coyuntura donde se hizo el reemplazo de funcionarios de seguridad pública por militares, el secretario de Defensa Clemente Vega García anunció la disolución del 65° Batallón de Infantería con sede en el Guamúchil, Sinaloa y dependiente de la III Región Militar (Sinaloa y Durango)<sup>43</sup>, tras tener conocimiento de que algunos elementos de dicho Batallón estaban vinculados y brindaban protección a los traficantes (Gutiérrez, 2002: 12-16) de los cuales se acusó a 100 de recibir dinero a cambio de no destruir plantíos y 500 quedaron libres de cargos y fueron enviados a otras unidades del país. Días después se tuvo conocimiento de un informe del general de división Salinas Altés dirigido al Secretario de Defensa, en donde se señalaba al general brigadier Héctor Porfirio Petronio Guadarrama y Reynoso (que tuvo bajo su mando a dicho Batallón entre 1996 y 1998) y los tenientes Marco Antonio Vázquez, Gerardo Monjarraz y Odín Cruz de

---

<sup>43</sup> La Tercera Región Militar entonces era comandada por el general Salinas Altés, quien había sido mencionado como posible Secretario de la Defensa de haber llegado Francisco Labastida (PRI) a la presidencia en el año 2000; en la opinión de Raúl Benítez Manaut y Erubiel Tirado, su involucramiento se trató de un “ajuste de cuentas generacional golpeando al general Salinas Altés y al grupo del exsecretario Cervantes Aguirre” y de “escasez verídica debido al poco tiempo que llevaba el general Salinas en el puesto”, respectivamente. (Gutiérrez, 2002: 13).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

presuntos vínculos con las organizaciones de Alfredo Beltrán Leyva, Jaime Palma Valenzuela y Miguel Beltrán Uriarte.

A partir de la *Operación México Seguro* en junio de 2005 se fijó una tendencia hacia la reestructuración de mandos de las instituciones de seguridad<sup>44</sup> en la mayoría, militares con licencia fueron sus titulares: se nombró por primera vez a un militar como titular de la PGR, el general Rafael Macedo de la Concha (ex procurador de Justicia Militar<sup>45</sup>); el titular de la Policía Federal Preventiva (PFP) era el contraalmirante Wilfrido Robledo; el del Centro de Planeación y Control de Drogas (CENDRO) el general Carlos Fernando Luque; el de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Salud (FEADS) el general Carlos Demetrio Gaytán, todos ellos apoyados por un cuadro de tenientes coroneles, coroneles, capitanes y almirantes designados en otros puestos. El apoyo militar en las instituciones de seguridad pública no significaba la panacea a la corrupción estructural de dichas instituciones, aunque sí una medida para lograr su control. El propio general Macedo constató y señaló públicamente lo ya se veía entre líneas y que ninguno de sus antecesores se había encargado de resolver: que la PGR era una institución corrompida, desorganizada con fiscalías y unidades que trabajaban sin ningún tipo de coordinación y antagonismos.

Entre 1999 y principios de 2000 desertó un número considerable de militares, alrededor de 40 de ellos (que durante su servicio en el Ejército poseían el grado de tenientes, subtenientes y algunos de ellos pertenecieron a los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales GAFE) se vincularon con la organización del traficante Osiel Cárdenas Guillén, estos desertores son ahora conocidos como la organización delictiva “*Los Zetas*” (Castillo:

---

<sup>44</sup> Asimismo, ordenó la creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP). Dicha Fiscalía presentó en noviembre de 2006 un informe en el cual se concluyó que desde antes de la década de los setenta, el gobierno mexicano sustituyó a la policía con el Ejército en labores de contrainsurgencia, revirtiendo tal tendencia en el sexenio del presidente López Portillo, alejando al Ejército de las acciones directas de este tipo para transferirlas a policías políticas. (Castillo: 19 de noviembre de 2006).

<sup>45</sup> Durante el ejercicio de este cargo, el general Macedo se encargó del proceso legal de los generales Jesús Gutiérrez Rebollo, Arturo Acosta Chaparro y Humberto Quiroz Hermosillo.

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

3 de febrero de 2008). A partir de 2003 esta organización acaparó la atención pública no sólo por el elevado nivel de violencia y crueldad de las ejecuciones que realizaba con tal de imponerse ante las organizaciones rivales, sino por incluir entre sus filas a desertores del Ejército mexicano y por confrontarse con autoridades de alto nivel. El delito de desertión<sup>46</sup> comenzó a ser un tema preocupante para los mandos de SEDENA. En agosto de 2005 casi 10.000 militares desertaron durante el gobierno del Presidente Vicente Fox, entre los cuales se contaba más de 1.000 Fuerzas Especiales, en total, durante el sexenio desertaron 107.128 militares (Carrasco: 3 de febrero de 2008) una cifra preocupante si se considera que entonces el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos contaba con 194 mil efectivos.

Deserciones SEDENA 1985-2014										
Año	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Deserciones	5.770	3.450	6.851	11.578	13.960	15.774	42.485	18.456	17.275	17.802
Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Deserciones	12.426	9.342	11.122	18.861	19.849	22.205	15.870	15.503	14.774	18.267
Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Deserciones	20.224	16.405	16.641	9.112	6.879	4.398	3.451	2.505	2.022	1.176

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Personal. *Estado global del personal del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, que por diferentes motivos causó baja, en los años de 1985 al 31 de mayo de 2015*. [Consultada el 8 junio de 2015]. Disponible en: [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

Las críticas al secretario Vega surgieron después de que éste hizo públicas sus sospechas de la relación entre estas organizaciones durante su participación en una reunión con la Comisión de Defensa Nacional en el Senado de la República donde los críticos aseguraron que entre los Zetas no sólo se encontraban desertores del Ejército mexicano, sino también, policías y ex policías. Para finales de 2005 los Zetas ya habían generado una base

<sup>46</sup> Las deserciones tuvieron origen en diferentes causas: falta de adaptación al medio militar, presión familiar por las ausencias prolongadas, otros empleos de mayor ingreso o sumarse a grupos armados paramilitares (ejércitos privados) de los traficantes de drogas como los Zetas. Entonces, no todos los desertores del Ejército necesariamente se pasan al crimen organizado. Pero aquí el problema no sólo es el nivel de deserciones sino también la falta de controles y de seguimiento de ellos ya que legalmente las Fuerzas Armadas no cuentan con un respaldo legal para sancionar la conducta de un desertor.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

considerable de corrupción entre policías municipales y estatales, que no sólo vendían su protección a traficantes al menudeo sino también realizaban secuestros y ejecuciones; extorsionaban a comerciantes y empresarios por el pago de “protección” y a organizaciones delictivas menores “derecho de piso” desencadenando tensión colectiva. Para el gobierno de Estados Unidos, la organización delincuencia de los Zetas constituye un peligro latente para su seguridad nacional ya que podrían llegar a ser empleados por grupos terroristas como Al Qaeda, y en donde, al contar con desertores del Ejército Mexicano que pertenecieron a las Fuerzas Especiales era seguro que habían recibido entrenamiento también en Estados Unidos. Para el primer semestre de 2006 los Zetas ya eran considerados como una red nacional entre asesinos y personas relacionadas a ellos y que en ocasiones actuaban usando uniformes militares, de la AFI, de la PFP o de las policías estatales (Castillo: 14 de octubre de 2007).

En diciembre de 2006 a pocos días de asumir como presidente, Felipe Calderón encabezó la “*Guerra contra las drogas*”<sup>47</sup> enfoque bajo el cual el combate al tráfico fue planteado como un asunto de Seguridad Nacional que por su gravedad demandó formular un concepto estratégico del cual se derivó la implementación de las Operaciones de Alto Impacto, desplegadas en áreas geográficas con mayor incidencia de producción de droga y -en ocasiones- a petición expresa de los gobernadores de los estados (Servín: 5 de junio de 2007). Se establecieron dos tipos de operaciones: las *Operaciones de Alto Impacto* que son intensivas y de corta duración y las *Operaciones Regionales* con carácter permanente. En 2006 el promedio mensual de despliegue militar fue de 43 mil militares, en 2007 de 45 mil, en 2008 de 49 mil y a partir de 2009 en adelante fue de 50 mil.

---

<sup>47</sup> De acuerdo a una de tantas versiones sobre el contexto en el cual el Presidente Calderón tomó tal decisión: “Según algunas versiones periodísticas, Calderón asumió el término *guerra* para su lucha contra el narcotráfico a partir de una reunión sostenida en Cuernavaca, Morelos, en septiembre de 2006, donde estuvieron presentes Eduardo Medina-Mora, Genaro García Luna y el ex jefe de la agencia antidrogas estadounidense (DEA) en México. El jefe de la DEA (presumiblemente David Gaddis, entonces director regional de la DEA con sede en el Distrito Federal) expuso a Calderón la necesidad de desatar una “guerra” contra los grupos criminales”, a lo cual el presidente electo accedió. Medina-Mora fue luego designado Procurador General de la República, y García luna secretario de Seguridad Pública.” (Fazio, 2016: 48), (Riva Palacio: 15 de agosto de 2014).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

En la primera semana de diciembre de 2006 dentro de la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, del gobierno del presidente Calderón, se implementaron las Operaciones Conjuntas entre la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) en coordinación con la SEDENA, SEMAR y PGR. Su objetivo fue detectar drogas, armas, automóviles con reporte de robo, cumplir órdenes de aprehensión, realizar patrullajes y controlar los accesos a las ciudades y zonas costeras a fin de obtener un efecto disuasivo. Esta fue la primera vez en la que se habló en el discurso oficial de la *recuperación del espacio territorial*, pero no se fijó un período de tiempo específico. En el mismo sentido, el 4 de diciembre de 2006 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto mediante el cual se delega a la Secretaría de la Defensa Nacional la *exclusiva* responsabilidad de erradicación de enervantes mediante la transferencia a la SEDENA de los bienes y presupuesto utilizado por la PGR para llevar a cabo dicha labor<sup>48</sup>.

En mayo de 2007, el presidente Calderón decretó la creación del Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos que no pudo concretarse debido a la falta de presupuesto<sup>49</sup>. Se estableció una Fuerza de Tarea de Alto Impacto en los estados de Nuevo León y Tamaulipas; así también una Fuerza de Tarea Conjunta (Ejército-Fuerza Aérea-Armada de México) en la Península de Yucatán y el Poder Ejecutivo ordenó la implementación de la *Directiva Para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012*, enfocada principalmente a la erradicación, intercepción aérea y terrestre de drogas por medio de un despliegue operativo geográfico y que consideró el establecimiento de puestos de vigilancia y control

---

<sup>48</sup> Dichos bienes fueron 26 aeronaves y 43 equipos, transferidos por convenio entre ambas dependencias el 28 de febrero de 2007 y utilizadas a partir de abril del mismo año. En correspondencia, el Ejército Mexicano se comprometió con la PGR a proporcionar capacitación y adiestramiento. CASTILLO García, Gustavo. “Desplaza Ejército a PGR en erradicación de droga”, en: *La Jornada*, México, 9 de septiembre de 2007. El presidente también ordenó la transferencia de 7500 efectivos del Ejército y 2500 de la Marina-Armada a la PFP.

<sup>49</sup> Este cuerpo especial, tenía como misión respaldar a las autoridades civiles en tareas de seguridad pública, interviniendo por instrucciones del Presidente de la República, y a solicitud expresa de las autoridades civiles a quienes prestara el apoyo; este cuerpo especializado estaría capacitado para el manejo de situaciones críticas de perturbación o alteración de la paz social y la seguridad pública y sin sustituir las funciones que legalmente corresponden a las autoridades civiles. (Camil: 18 de mayo de 2007), (Aranda: 10 de mayo de 2007, (Guevara, 2011: 9).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

en aeropuertos y carreteras y en apoyo a las autoridades civiles de los 3 órdenes de gobierno, las Operaciones de Alto Impacto y el despliegue de tropas de las Fuerzas Armadas simultáneamente. La Directiva dirigida a los comandantes de los mandos territoriales estableció el concepto de “*Combate Integral y permanente*” como un concepto estratégico, plasmado en una serie de objetivos generales de su esquema operativo que se resume a tres aspectos:

- 1) “*Minar la base económica del narcotráfico*”, que el tráfico de drogas deje de representar un negocio redituable; aquí se sitúan las operaciones de erradicación permanentes, despliegue de tropas y medios aéreos para la localización y destrucción de plantíos ilícitos con la idea de disminuir la superficie destinada al cultivo para el incremento de precios. SEDENA asumió la responsabilidad total de la erradicación de cultivos ilícitos desde el inicio del gobierno de Felipe Calderón (Presidencia de la República, 2007) mientras que en las tareas de intercepción, el esquema operativo comprende el despliegue de una red de puestos de control (retenes), puestos de vigilancia en aeropuertos y aeropistas y bases de operaciones anfibas (marítimas).
  
- 2) “*Inhibir el uso del territorio nacional al tráfico de drogas, psicotrópicos, precursores químicos y químicos esenciales*” mediante intercepción” (SEDENA, 2008: 113) y hostigamiento en los puntos de acopio y trasiego enervantes y de violencia como sistema de enfrentamiento entre organizaciones criminales (control de plazas y rutas); estableciendo puestos de control (bloqueo de accesos y salidas del área de operaciones)<sup>50</sup>, apoyo a la autoridad civil local para la captura de delincuentes en flagrancia, revisiones de empresas de mensajería, estaciones ferroviarias, terminales de autobuses, patrullajes a pie y el uso de los binomios

---

<sup>50</sup> Para llevar a cabo esta tarea, los militares centran su atención en las regiones fronterizas del norte y sur del país, organizando Fuerzas de Tarea que actúan en períodos cortos mediante agrupaciones de tropas de combate terrestres, anfibas y aéreas, abarcando las principales rutas que utilizan los traficantes de droga: la ruta del centro, la ruta del Pacífico y la ruta del Golfo. (Aranda: 30 de abril de 2007).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

canófilos de búsqueda y localización de enervantes; vigilancia permanente del espacio aéreo nacional y la cobertura de las áreas de incidencia de aterrizaje y lanzamiento de aeronaves no autorizadas. El objetivo fue controlar las áreas específicas vinculadas con la producción de enervantes y los llamados “delitos conexos” y se complementaron con el establecimiento conjunto con los tres órdenes de gobierno de las Bases de Operaciones Mixtas.

3) “*Coadyuvar con otras autoridades en la desarticulación de las estructuras de la delincuencia organizada*”, en particular con la Procuraduría General de la República (PGR) y otras las instituciones civiles encargadas de la Seguridad Pública a través del intercambio de información y convenios de colaboración operativa a través de la transferencia temporal de recursos humanos y materiales.

También se estableció la participación del secretario de Defensa, como integrante del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de los mandos militares de los diversos niveles, en los Grupos de Coordinación Locales y los Consejos de Seguridad Pública Estatales y Municipales en reuniones de carácter interinstitucional relacionadas con la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su reglamento.

Reuniones de representantes de SEDENA con los Consejos de Seguridad Pública								
Ámbito de la reunión	Períodos							
	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Nacional	--	2	3	2	5	3	2	--
Estatad	43	36	53	67	40	49	66	55
Intermunicipal	31	27	24	7	3	--	--	--
Municipal	89	48	38	31	25	24	27	19
Regional	30	25	6	4	4	--	--	--
<b>Total</b>	193	137	124	111	77	76	95	74

Elaboración propia con base en (SEDENA, 2006-2014).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

El 1 de abril de 2007 entró en vigencia el convenio a través del cual SEDENA realizó la transferencia a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) de 5.326 efectivos militares pertenecientes a la 3ª Brigada de Policía Militar, reforzándola con 2.262 efectivos más pertenecientes a la 3ª Brigada de Infantería Independiente y 6ª Brigada de Infantería Ligera, un total de 7.588 elementos, dotados con vehículos, armamento, equipo antimotín y canes, entre otros medios materiales (SEDENA, 2007: 100). En 2009 por órdenes del presidente Calderón, se hizo la transferencia de la PGR a SEDENA los bienes que utilizaba y destinaba para la erradicación de enervantes a nivel nacional y en el marco del convenio establecido entre ambas, se realizó la entrega física de las instalaciones, vehículos aéreos y terrestres, material y equipo.

También se inició un proceso de *descentralización del Mando*, para lograr una mejor organización en este tipo de operaciones, los mandos territoriales contaron con un mayor margen de acción ya sea la creación, planeación y conducción de las operaciones acorde a la problemática particular de cada Zona o Región Militar o en el uso de esquemas enfocados en el uso de recursos aéreos para reconocimientos, operaciones aeromóviles y apoyo logístico con el fin de incrementar la movilidad de las tropas y tecnología para la estimación, por ejemplo, de la capacidad de producción de enervantes. Dentro del *Esquema Operativo Permanente*, se establecen puestos de observación y vigilancia de los aeropuertos, vuelos de vigilancia y reconocimiento con el objeto de localizar aeronaves ilícitas en pleno vuelo, pistas o áreas susceptibles para ser utilizadas a este propósito. En esta modalidad donde interviene el *SIVA (Sistema Integral de Vigilancia Aérea)* a través de 6 plataformas aéreas enfocadas a las áreas de mayor incidencia del tráfico de drogas vía aérea (sureste y noroeste). En consecuencia, cada comandante territorial asumió la responsabilidad de decidir la duración de las operaciones, a la par de que se había flexibilizado la conducción desde las áreas de operación mediante los Puestos de Mando Avanzados para las tareas de erradicación e intercepción, vía los Puestos de Control Militar (retenes) fijos y móviles en los puntos críticos predeterminados, sobre todo en las áreas de erradicación a manera de establecer un cerco e impedir la salida de narcóticos ilegales.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Con el ascenso a la presidencia de Enrique Peña Nieto las operaciones militares contra el tráfico de drogas se han mantenido bajo la etiqueta de “*Operaciones para reducir la violencia*” y que continúan con el esquema de erradicación (erradicación intensiva, erradicación regional y erradicación en áreas no tradicionales), intercepción a través de los Puestos Militares de Seguridad Estratégicos (PPMMSSEEMM), Puestos Militares de Seguridad Regionales y Puestos Militares de Seguridad Conjuntos (SEDENA-Policía Federal).

---

**ORDEN INTERNO, SEGURIDAD PÚBLICA  
Y SEGURIDAD INTERIOR**

---

El debate recurrente alrededor de las operaciones militares al interior del país gira en torno a las facultades y limitaciones de las fuerzas armadas en la delgada línea que separa a la seguridad pública de la seguridad interior y las consecuencias para la ejecución de las políticas y toma de decisiones en materia de seguridad al interior del país.

En el establecimiento del *acuerdo civil-militar* de subordinación castrense al gobierno civil para dar fin a las rebeliones militares después de la Revolución Mexicana en aras de la consolidación del régimen de partido único, sumado a los principios de política exterior de no intervención en un conflicto militar externo desde la segunda Guerra Mundial, ocasionó que se asumiera el tema militar como dado, sin ningún sentido de urgencia en el debate sobre el tipo de funciones que debía desempeñar en seguridad interna o la actualización de su marco jurídico, salvo por los acontecimientos de 1968 y el conflicto en Chiapas de 1994.

Ese “*dar por hecho la lealtad y la institucionalidad de las fuerzas armadas*” contrastó con la posterior multidimensión del rol militar y contribuyó a la acumulación de sus facultades y responsabilidades en el combate frontal del tráfico de drogas, situación a la cual se sumó la presión hacia SEDENA y SEMAR por desempeñar funciones que originalmente no les

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

corresponden, el despliegue militar en las calles para realizar labores de policía con las respectivas consecuencias para los derechos humanos<sup>51</sup>.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha enfatizado que SEDENA es la institución más señalada por violación a los derechos humanos durante los operativos conjuntos, seguida de la PGR y la PF por la presunta comisión por parte de militares de cateos y visitas domiciliarias ilegales, detención arbitraria, maltrato, robo, asesinato, imputación indebida de hechos, amenazas y daño en propiedad ajena llegando hasta el homicidio<sup>52</sup>. Durante el gobierno de Calderón, la Secretaría de la Defensa Nacional recibió un total de 7.299 quejas correspondientes a cateos ilegales, correspondieron 2.674; detención ilegal, 2.550; ejercicio indebido de la función pública, 443; abuso de autoridad, 488; lesiones, 191; al derecho de petición, 134 y diversos 185 (Sedena, 2012: 76).

Las operaciones militares en asuntos de seguridad interior y seguridad pública hasta la fecha, no se ejercen en un marco constitucional, dichas actividades se sustentan en los alfileres de las tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>53</sup>. El

---

<sup>51</sup> Por ejemplo, en abril de 2007 la opinión pública condenó al Ejército mexicano por la presunta agresión sexual de soldados de la base de operaciones “García” del 63 Batallón de Infantería de la 26 Zona Militar a Ernestina Ascencio Rosario, habitante de Tetlatzinga, Sierra Zongolica, Veracruz. Según los medios de comunicación, la violación produjo lesiones internas que le provocaron la muerte. En respuesta el Secretario aseguró que la Procuraduría de Justicia Militar había iniciado una averiguación y de resultar involucrados militares, éstos recibirán el castigo correspondiente. (Blanche: 9 de abril de 2007), (Aranda: 27 de abril de 2007), (Olivares: 8 de abril de 2007), (Garduño, *et al.*: 8 de marzo de 2007).

<sup>52</sup> Los fallecimientos de personas que al no realizar un alto total cuando los militares así lo indican en los “retenes”, obliga al personal militar a disparar; aunque lo anterior no constituye una justificación para la muerte de civiles inocentes sí indica la falta de cultura cívica por parte de la población a pesar del llamado de las autoridades federales y estatales para cooperar con las fuerzas de seguridad.

<sup>53</sup> Una de las tesis citadas señala: “EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN). La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina (...) Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

fenómeno de violencia y de delincuencia organizada que padece México es común para Latinoamérica y se trata de una serie de amenazas asimétricas y transnacionales en el contexto global que han sido afrontadas bajo la lógica reactiva del Estado y a través de los instrumentos militares tradicionales de Defensa.

A raíz de las operaciones contra el tráfico de drogas y la mayor interacción con la población civil se incrementaron las quejas y denuncias ante organismos nacionales e internacionales de Derechos Humanos, razón por la cual, la Secretaría de la Defensa Nacional modificó su estructura organizacional como respuesta a los “daños colaterales” de su interacción con la población civil en materia de seguridad interior. En febrero de 2007 fueron segregadas las Secciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional de la Séptima Agencia adscrita a la Procuraduría General de Justicia Militar para crear la Subdirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional, dependiente de la Dirección General de Justicia Militar. Al año siguiente, inició sus funciones la Dirección General de Derechos Humanos. En diciembre de 2008 se publicó la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional donde se crean las Direcciones Generales de Adiestramiento y de Derechos Humanos, antesala de la creación en 2010 de la Unidad de Vinculación Ciudadana (UNIVIC)<sup>54</sup>.

El Ejército también reestructuró su esquema de adiestramiento con la formulación de la Directiva General de Adiestramiento del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos 2007-2012 bajo objetivos generales como el concepto de *“prepararse para la prueba”* (un

---

disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000: 549).

<sup>54</sup> La Unidad de Vinculación Ciudadana, tiene por objeto generar los acercamientos necesarios para la solución de conflictos entre el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y la sociedad civil consecuencia de la presencia militar en las calles, desarrollando una metodología para establecer comunicación con civiles afectados por las acciones que realiza el Ejército en operaciones contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. También los integrantes de la UNIVIC, participan en mesas de diálogo civil-militar que se llevan a cabo en diferentes estados del país con la asistencia de generales y jefes del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y líderes de opinión de la sociedad civil. Tan sólo en su primer año la UNIVIC atendió 5 casos de civiles afectados en Culiacán, Sin.; Nuevo Laredo, y Reynosa, Tamaulipas y Monterrey, Nuevo León, en aras de la reconciliación institucional con los afectados y sus familias, mediante la reparación de daños, pago de indemnizaciones y gastos de sepelios, atención médica y psicológica.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

adiestramiento práctico, realista y evaluable); el fortalecimiento de las capacidades de líder en los comandantes de todos los niveles concientizándolos de que son los responsables directos del adiestramiento de las tropas que tienen bajo su mando y el desarrollo de un enfoque integral (fases de planeación, evaluación y supervisión) correspondiente a una ejecución mediante la realización de operaciones y no sólo teoría. Lo anterior se ejecutó a través de un esquema estructurado impartido tanto en el Centro Nacional de Adiestramiento (Santa Gertrudis, Chihuahua) como en los Centros de Adiestramiento Regionales. En el mismo sentido se creó un protocolo de uso de la fuerza para las fuerzas armadas que dicta que los militares no pueden abrir fuego a menos de una agresión inicial (SEDENA/SEMAR, 2014).

A la par de la intensificación de las operaciones militares de seguridad interior y la proyección internacional de México como un escenario bélico, comparado inclusive con las guerras de Vietnam o la guerra del Golfo por su índice de *letalidad*<sup>55</sup>, se presentaron una serie de quejas y denuncias por violación a los derechos humanos de la población civil, por agravios directos e indirectos tipificados como tortura, desaparición forzada, privación ilegal de la libertad, homicidio, entre otros. En atención a los posicionamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) sobre la incompatibilidad del fuero militar para atender violaciones a los derechos humanos de civiles y la responsabilidad del Estado mexicano reformar dicha legislación, el Congreso aprobó y publicó a través del Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma que derogó el inciso c) fracción II del artículo 57 del Código de Justicia Militar con el objetivo de restringir la jurisdicción militar y faculta a los tribunales civiles en el caso de que militares realicen violaciones a los derechos humanos. En este aspecto son representativos los debates en torno a los casos de Rosendo Radilla, Inés Fernández Ortega, Valentina Rosendo Cantú, Montiel y Cabrera y

---

<sup>55</sup> Se entiende por índice de letalidad, el número de civiles muertos por cada civil herido en enfrentamientos. De acuerdo con la fuente, el Ejército entre 2008 y 2014, en promedio posee un índice de letalidad de 7.9 civiles muertos por cada lesionado con un índice máximo de 14.7 alcanzado en 2012. Al año siguiente, ya en el gobierno de Peña Nieto, el índice bajó a 7.7 pero en 2014 subió a 11.6 mientras que la Guerra de Vietnam, tuvo una relación de 4 heridos por cada muerto, mientras que en la Guerra del Golfo fueron 3 heridos por cada muerto (Silva, *et al*, 2015).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

los casos de Ostula, Michoacán (Martínez: 19 de julio de 2015) y Calera, Zacatecas (Castillo: 1 de agosto de 2015).

El 22 de junio de 2014 SEDENA emitió un comunicado que pasó casi desapercibido en el cúmulo de información diaria que se difunde en México sobre enfrentamientos entre organismos de seguridad y delincuentes donde se informó de la muerte de un grupo de criminales resultado de fuego cruzado con el Ejército en Tlatlaya, Estado de México. Un año después de que se diera a conocer el comunicado, el tema resurgió con mayor fuerza en la opinión pública a raíz de las declaraciones de un testigo en la revista *Square* (Ferri: 19 de junio de 2014) donde se culpó a militares de ejecutar a 22 personas, en contradicción con la primera versión difundida. El reportaje, pronto escribió un capítulo más en torno al debate sobre la participación del Ejército en actividades de seguridad interna y enfatizó el uso del enfoque y vocabulario operativo, como el uso del término “*abatir delincuentes*” (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 2015) en las órdenes de operaciones derivadas de la Directiva Integral de Combate al Narcotráfico y sus implicaciones a los Derechos Humanos y facultades jurídicas. Finalmente, en 2016, los militares procesados en la justicia civil por tal caso fueron exonerados (Muedano: 14 de mayo de 2016).

Pocos meses después, el 26 septiembre surgieron versiones sobre la probable participación militar en los hechos ocurridos en Iguala Guerrero (Ayotzinapa) que de igual forma impactaron en la imagen pública del Ejército a tal grado, que por primera vez desde su designación como Secretario de Defensa el general Salvador Cienfuegos concedió una serie de entrevistas para dar a conocer la versión de SEDENA en torno a las acusaciones, así como de la situación de preocupación y hasta de malestar al interior del Ejército por realizar actividades de seguridad interna que en principio no les corresponden.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Si bien en términos generales la aceptación social de las fuerzas armadas en la opinión pública supera al Congreso, a los jueces y a los partidos políticos<sup>56</sup>, se debe en gran parte a las campañas de beneficio social como reforestación, vacunación, alfabetización y aplicación del Plan DN-III-E (auxilio en casos de desastre natural), aunque la exposición mediática de ciertos casos donde se involucran heridos o muertes de civiles, la duda sobre el comportamiento de los militares en las operaciones de seguridad interior se posiciona en la agenda pública. No obstante, entre las encuestas y sondeos realizados por diversos centros de investigación y consultorías de opinión pública, las fuerzas armadas siempre obtienen altos puntajes en confianza institucional, su imagen ha conservado entre 50% y 80% de aprobación de acuerdo a la coyuntura, por arriba de la aprobación del Presidente y en momentos solo superadas por la Iglesia<sup>57</sup>, opinión que paradójicamente coexiste con la creencia de corrupción por el narcotráfico<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> De acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, sobre el nivel de confianza en autoridades a cargo de la seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, el 81.6% de la población de 18 años y más identifica a la Marina como la autoridad que mayor confianza le inspira con “Mucha o Alguna”, seguido del Ejército con 77.6 %, la Policía Federal 56.2% y los jueces 46.2% (INEGI, 2015: 17).

<sup>57</sup> En 2011, la respuesta a la pregunta ¿Qué tanto aprueba o desaprueba la forma en que las instituciones del Estado realizan su trabajo? El primer lugar lo obtuvo el Ejército con 33%, la Marina 30%, el Presidente de la República y los gobernadores 18%, la Policía Federal 12%, los jueces y la Suprema Corte de Justicia e la Nación 6% y los diputados y senadores 4% (Benítez Manaut, 2011: 51).

De acuerdo a una encuesta publicada en un diario de circulación nacional en 2015 en torno al nivel de confianza, la Iglesia Católica el 68.2%, la Marina 55.2, el Ejército 51.8%, la Policía Federal 41.6%, jueces y magistrados 36.9%, diputados y senadores 32.6%. Fuente: VELA, David Saúl. “Ejército y Marina son bien aceptados, hasta en Tlatlaya.”, en: *El Financiero*. México, 23 de agosto de 2015.

<sup>58</sup> A la pregunta expresa: “¿Cree usted que el Ejército ha sido corrompido por el narcotráfico?”. El 47% opina que sí y el 42% que no (Benítez Manaut, 2011:57)

---

## SEGURIDAD PÚBLICA

---

La seguridad pública se relaciona directamente con la percepción de seguridad individual y comunitaria que tradicionalmente se ha vinculado con la eficiencia y eficacia del orden jurídico, los organismos policiales, judiciales y penitenciarios.

Entre sus definiciones, se establece como el “Estado o condición de garantía que se debe brindar al individuo y a la comunidad a través de la acción del Estado.” (Cintra, 1991: 21). De acuerdo a Sergio García Ramírez “Es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracterizan por la inexistencia de amenazas que socaven y supriman los bienes y derechos de las personas y en las que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y desarrollo individual y colectivo de la sociedad.” (García, 2002: 81)

En un enfoque con mayor tendencia al gobierno, es el “Conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa.” (González, 1994: 49) en donde, “La seguridad pública se establece en términos de protección al conjunto de la sociedad nacional en su integridad física, garantías individuales, derechos de propiedad, niveles mínimos de bienestar y acceso a los servicios públicos.” (Ramos, 2006: 10), por lo tanto se trata de toda “Actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y orden ciudadano. Esta tranquilidad u orden ciudadano no es otra cosa que el llamado orden público material.” (Jiménez, 2006: 19) en consecuencia, es el “Conjunto de acciones que debe desplegar el Estado en aras de crear y conservar las condiciones necesarias para que la sociedad y sus integrantes ejerzan sus libertades y derechos en un ambiente de tranquilidad, sin transgredir libertades y los derechos de los demás, lo que les permitirá desarrollar con plenitud sus aptitudes y capacidades.” (González, 2009)

De acuerdo al Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública...” (Cámara de Diputados, 2016: 22). Para el general Macedo de la Concha: “Históricamente, la seguridad pública fue entendida, a nivel interno, como la preservación del orden público y a nivel internacional, como la creación de condiciones para el impulso de los intereses particulares de cada país.

Esto se tradujo en el ejercicio del uso de la fuerza por parte del Estado para combatir el delito, perseguir a quienes violaban la ley y mantener la paz social. Por su parte, los ciudadanos mantenían un papel pasivo con la obligación de respetar las decisiones tomadas por sus gobiernos y obedecerlas. La seguridad pública era entendida como un acto de control, y no como un derecho ciudadano que garantiza el ejercicio pleno de las libertades.

La seguridad pública también se ha definido como el conjunto de actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos. En este concepto, se incluyen las acciones que realiza el Ministerio Público, a través de la procuración de justicia, y las acciones emprendidas por las autoridades administrativas que tienen a su cargo la readaptación social de los delincuentes y los menores infractores, así como todas las que realicen directa e indirectamente las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

En este contexto, la seguridad pública se presenta como el género con especies como la procuración de justicia, la administración de justicia y la ejecución de sanciones, concluyéndose así que la seguridad pública está inmersa en todo el sistema de justicia penal (...) En México, históricamente la seguridad pública ha estado ligada al concepto de orden público entendido como la intervención estatal en la esfera de lo particular. Es decir no constituye un derecho o garantía ciudadana, sino más bien responde a la noción de seguridad nacional. El resultado de la falta de consolidación de la policía de cara al proceso de profesionalización y consolidación de las fuerzas armadas mexicanas. En efecto, desde la Constitución de 1917 no se consideró la regulación de la seguridad pública (salvo por el artículo 115 que la enuncia como una de las facultades del municipio) y durante la época postrevolucionaria bajo el régimen de partido único la policía se posicionó como un instrumento más de conservación de poder a la par de que durante décadas las instituciones de justicia como las policías, el sistema judicial y los sistemas penitenciarios en décadas no presentaron procesos de modernización en aras de mejora a la par de que en México se incrementó la corrupción, impunidad, la delincuencia y la falta de confianza en las instituciones de justicia hasta la década de 1990, por ejemplo, en 1992 se elevó a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en 1993 se establecieron las Bases del Programa Nacional de Seguridad Pública y en 1994 se impulsaron una serie de reformas constitucionales para modernizar el marco legal comenzando por el reconocimiento de la seguridad como un derecho ciudadano y constitucional a cargo de la Federación (CPEUM: Art. 21) que culminó con la creación en 1998 de la Policía Federal Preventiva.” (Peñaloza, 2005: 378-380).

Además de las lagunas propias que sustentaron la institucionalización de la seguridad pública en México basadas en el régimen de partido único (PNR-PRM-PRI) la corrupción estructural y falta de consolidación de la policía civil poco antes de la debacle del mismo y que se extendió después del régimen de alternancia de Vicente Fox, hizo incompatible la correspondencia entre las esferas seguridad pública-seguridad interior-seguridad nacional dejando la responsabilidad abierta para el uso político del instrumento militar por parte del

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Ejecutivo Federal en perjuicio del establecimiento legal de las facultades y acciones de los tres ámbitos, su marco axiológico, su marco jurídico y su orden de actuación: “Mientras que las actuaciones en materia de seguridad pública se rigen por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos; la seguridad nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto de los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación. Estos últimos principios tienen su inspiración mayoritariamente en cuestiones de índole internacional.” (Caballero, 2015: 79).

De acuerdo al Artículo 21 Párrafo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Seguridad Pública es: “...una función a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas...”. Según la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública del 2 de enero de 2009 en su Artículo 2, los fines de la Seguridad Pública son los de “...salvaguardar la integridad y derechos de las persona, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo...”.

Entre las diferencias que existen entre la Seguridad Pública y la Seguridad Nacional es que la última se caracteriza por ser una competencia constitucional de orden federal donde sólo el Poder Ejecutivo posee las facultades para llevar a cabo acciones de Seguridad Nacional y posee un sistema específico, que en México es el Consejo de Seguridad Nacional, que opera como una instancia deliberativa que asesora al Presidente de la República en el establecimiento y articulación de la Política de Seguridad Nacional. Mientras que la Seguridad Pública se sistematiza a través del Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno que conforman al Sistema Nacional de Seguridad Pública. De igual forma, la distinción radica en los instrumentos de actuación dentro del

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

### La función de la Inteligencia Militar

camp correspondiente, así la Seguridad Pública se ejerce a través de la sanción de las infracciones administrativas o la prevención de delitos, mientras que a Seguridad Nacional a través de leyes e instituciones federales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a través de la Secretaría de Gobernación y del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) establecen y operan un sistema de investigación, inteligencia y contrainteligencia activas y pasivas para la Seguridad Nacional, mientras que la Policía Federal hace lo propio en materia de prevención y de políticas de gobierno como el Programa para la Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos (Domínguez, 2000: 81).

En consecuencia, no solamente se trata de una diferencia de grado, sino de la magnitud de los sujetos de protección, de las personas consideradas como individuos en tanto su integridad física y derechos patrimoniales donde los fines de la Seguridad Pública son los de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar sus libertades, el orden y la paz públicos; mientras que en la Seguridad Nacional el objeto de referencia es el Estado Mexicano como entidad suprema constituida por la población en su conjunto más el marco jurídico, gobierno e instituciones.

Función estatal	Competencia constitucional	Instancias de coordinación del sistema	Fines	Instrumentos de actuación		Nociones Operativas
<b>Seguridad Pública</b>	Concurrente	1. Consejo Nacional de Seguridad Pública 2. Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia, de Seguridad Pública, del	Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz	COACTIVOS 1. Sanción de infracciones administrativas. 2.	NO COACTIVOS Inteligencia Preventiva	1. Infracciones administrativas 2. Delitos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

		Sistema Penitenciario y de Seguridad Pública Municipal. 3. Secretariado Ejecutivo del Sistema.	públicos.	Prevención, investigación y persecución de delitos. 3. Reinserción social de los delincuentes.		
<b>Seguridad Nacional</b>	Federal	1. Consejo de Seguridad Nacional, 2. Secretario Ejecutivo del Consejo (Secretario de Gobernación). 3. Secretario Técnico del Consejo. 4. CISEN.	Preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado mexicano.	NO COACTIVOS  1. Inteligencia Estratégica 2. Políticas Públicas	COACTIVOS  Disposición de las Fuerzas Armadas	1. Amenazas 2. Riesgos

FUENTE: DOMÍNGEZ Arroyo, José Julián (2010). “Derecho y Seguridad Nacional en México: La Inteligencia bajo control”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 85.

---

## SEGURIDAD INTERIOR

---

A continuación se desarrolla un diálogo entre las diferentes concepciones que los militares de alta jerarquía consideran como las más apropiadas para ser consideradas en el debate vigente en torno a la seguridad interior, así como el papel que desde su consideración, deben desempeñar en las Fuerzas Armadas mexicanas en tal aspecto, para tal propósito se llevó a cabo el análisis de las tesis de Maestría en Administración para la Seguridad Nacional referentes al tema.

En una primera aproximación se entiende por seguridad interna como: “La garantía, en grado variable, proporcionada principalmente por el Estado a la nación a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que, una vez separados los antagonismos y presiones en el ambiente interno del país, se pueda conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes. La Seguridad Interna conforma un aspecto de la Seguridad Nacional, preocupada con los antagonismos y presiones de orden interno.” (Cintra, 1991: 42-43). En una concepción muy similar: “Es el grado relativo de garantía que, a través de diversas acciones realizadas por el Estado en el ámbito interno, tiene por objeto eliminar los antagonismos de cualquier origen, forma o naturaleza, que pueden oponerse a la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales.” (Ramírez, 2008).

De igual forma se considera bajo un tipo deseable: “En forma ideal se puede ligar al correcto funcionamiento y coordinación de los distintos sistemas que el Estado implementa para su viabilidad como nación como el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el sistema nacional de inteligencia, el sistema de procuración e impartición de justicia, entre otros. La seguridad exterior, que es un complemento de la seguridad interior, pero en el caso de ésta, procura un equilibrio de relaciones entre Estados (a sabiendas de que cada Estado defiende sólo sus propios intereses individuales). En este caso cada Estado como unidad política, ejerce su centro de decisión autónomo, respecto de los demás Estados. La seguridad

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

exterior “se proyecta”, en cierto modo, por cada Estado a partir de su imagen de seguridad interior.” (Caballero 2015: 83)

Para el general Marco Antonio Álvarez, la seguridad interior es la: "Condición permanente de libertad, paz y justicia, que dentro del marco de derecho, procuran los Poderes de la Unión en el ámbito interno, mediante acciones multisectoriales en los cuatro campos del poder, tendentes a mantener la estabilidad y permanencia del Estado mexicano, funcionamiento de sus instituciones democráticas y preservar el orden interno, accionando integral y coordinadamente el poder nacional, para enfrentar a los antagonismos internos, llevados a cabo por grupos inconformes que transgreden la ley, cuya actuación se encuentre prevista por las leyes del fuero común y federal, así como cuando por su densidad e intensidad se opongan al logro y mantenimiento de los objetivos nacionales." (Álvarez, 2013: 96). Para el general García “Podemos definirla como el grado relativo de garantía, que a través de diversas acciones realizadas por el Estado en el ámbito interno, tiene por objeto eliminar los antagonismos de cualquier origen, forma o naturaleza, que pueden oponerse a la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales. En forma ideal, se puede considerar que la seguridad interior está ligada de manera indispensable al correcto funcionamiento y coordinación de los distintos sistemas que el Estado implementa para su viabilidad como nación, como el sistema nacional de seguridad pública, el sistema nacional de inteligencia, el sistema de procuración e impartición de justicia, etc.” (García, 2009: 30).

El nacimiento de la Seguridad Nacional como concepto, se dio al finalizar la Segunda Guerra Mundial, teniendo como marco la confrontación este-oeste y a consecuencia de la Doctrina Truman, que a su vez se consolida cuando se aprobó la Ley de Seguridad Nacional (*National Security Act*) del 26 de julio de 1947. Que finalmente es el fundamento legal de la estructuración de un Sistema de Seguridad Nacional.

De acuerdo al general Reyes Robles “en México la evolución del Concepto de Seguridad Nacional es el resultado de su historia, desarrollo contingencias, poder nacional,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

organización como Estado y política exterior. Precisamente en el documento de José María Morelos y Pavón, se establecen los primeros esbozos de lo que podría conceptuarse como Seguridad Nacional puesto que en su contenido se plasman los conceptos de soberanía, independencia e integridad territorial.” (Citado en Álvarez, 2013: 16).

En consideración del general Marco Antonio Álvarez Reyes aunque el uso de la fuerza es delicado en cuestiones de orden interno, el Estado dispone de determinados instrumentos, en los cuales debe considerar que su centro de gravedad no debe ser el uso de dicha fuerza (Policía municipal, estatal y federal), agotando todos los métodos de negociación y conciliación, contemplando en última instancia a las fuerzas armadas (Álvarez, 2013: 47).

“En principio la fuerza no debe usarse para mantener el orden interno y la mesurada aplicación de la misma, debe ser mediante el empleo de la policía u organizaciones conexas, según sea necesario y conforme a lo estipulado por los ordenamientos legales vigentes.

Bajo el enfoque castrense, la función de las fuerzas armadas en el ámbito interno, por lo general se limita a otorgar garantías a las autoridades, a auxiliar a la población civil en casos de desastre y a aquellas actividades que refuerzan la imagen del gobierno ante la población, a efecto de crear el ambiente propicio de seguridad y tranquilidad que la misma requiere para el buen desempeño de las actividades, sin embargo y bajo sus propias palabras: “En el momento en que las fuerzas armadas son empleadas en otro tipo de funciones, existe el riesgo de menoscabar su prestigio y carácter institucional, así como el peligro de que su imagen se proyecte en forma distorsionada por su participación en política exterior, pudiendo llegar a considerársele como instrumento de represión. La Seguridad Interior exige fundamentalmente la preservación del orden constitucional actuando firmemente contra cualquier factor desestabilizador. Siendo obligado el mantenimiento del orden y su restablecimiento en caso de alteraciones más o menos localizadas (...) Se puede afirmar que el orden social puede estar amenazado desde el

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

interior por actividades de grupos inconformes o desestabilización grave, situaciones que pueden ser provocadas por diversas causas internas y externas; para afrontarlas, el Estado cuenta entre su Poder nacional con las instituciones armadas como un instrumento de fuerza aplicable para mantener el orden de convivencia social y asegurar el sostén de otras instituciones democráticas (...) la seguridad en el ámbito interno, es la situación que demanda acciones políticas, económicas y sociales, para mantener el orden, el crecimiento y desarrollo armónico de los sectores privado y social, para lograr mayor justicia social hacia el interior y el equilibrio comercial y cultural con otras naciones (...)”(Álvarez, 2013: 48-49).

Para el general Jesús López Benítez se entiende como orden interior: “La situación de equilibrio armónico existente entre los diferentes sectores sociales y entre estos y las autoridades como consecuencia de la justa aplicación de las leyes por parte de estas, así como de la correspondiente observación de las mismas por partes de los gobernados, pues cuando falte el orden interior, se afectara el ejercicio de los derechos de las personas, su seguridad, la integridad de sus bienes, con lo que faltara la tranquilidad, paz social y la armonía común.” Definición de los legisladores de la XVI Legislatura, al interponer la acción de Inconstitucionalidad I/96, en contra de la participación de los titulares de la Defensa Nacional y Marina, en el consejo Nacional de Seguridad Pública. (Citado en López, 2009: 27). En concreto, para anterior procurador general de Justicia Militar y actual fiscal general de Justicia Militar, la seguridad interior: “Es la manifestación efectiva de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad de las personas, así como los intereses y bienes privados y públicos. (EMDN. Manual de Información y Orden Interno)” De acuerdo al Glosario de Términos relacionados con Seguridad y Defensa Nacionales, 1989-1990, CDN 9/a Antigüedad. (Citado en López, 2009: 28)<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> La seguridad interior, involucra el concepto de tranquilidad y paz pública, siendo un bien jurídico tutelado en fenómenos tales como la rebelión. Precisamente el libro Segundo, Título Primero del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, contempla la traición a la patria, el espionaje, la sedición, el motín, la rebelión, el terrorismo, el sabotaje y a la conspiración como delitos contra la Seguridad de la Nación; mientras que los delitos de evasión de presos, quebrantamiento de sanciones, portación de armas prohibidas y asociaciones delictuosas,

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Siguiendo con la exposición del general Benítez, para el Poder Judicial de la Federación, las demandas por Seguridad Interior, deben encontrar cauce en las instancias del aparato del Estado, y en principio, no deben involucrar la intervención directa de las fuerzas armadas ni considerarse parte de la agenda de Seguridad Nacional. Cuando estas acciones rebasan los marcos legales, el Estado tiene la facultad de utilizar sus recursos para hacer prevalecer el Estado de Derecho, siempre y cuando exista en sus acciones un estricto apego a la ley. Si los tribunales logran sostener a través de diversos criterios que las medidas aplicadas de cara a revueltas, manifestaciones no autorizadas, movimientos armados y otras, son en principio asuntos de seguridad interna, o mientras estos fenómenos no alcancen dimensiones que amenacen al Estado en su integridad o que produzcan ventanas de *vulnerabilidad frente al exterior*, la propia Constitución establece la posibilidad de que el Estado recurra a medidas extremas, como el despliegue de las Fuerzas Armadas.

El incremento de la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico, si bien no está en el ámbito de la Defensa Nacional en sentido estricto, si lo está en el ámbito de la Seguridad Nacional. La participación de las fuerzas Armadas en estas misiones que en principio corresponden a la Procuraduría General de la Republica introduce nuevos elementos en el análisis de sus funciones y estructura. En la mayor parte de los casos en los que las Fuerzas Armadas han participado en operativos de Seguridad Interna en las últimas décadas, se ha hecho referencia explícita o implícita a la Seguridad Nacional, tal ha sido la lucha contra grupos armados, contra manifestaciones sociales frente a la ineficiencia del manejo político, y más recientemente en la lucha contra el narcotráfico (López, 2009: 30).

Finalmente, en su propuesta el general Benítez considera un par de criterios iniciales de clasificación del marco normativo de la Seguridad Nacional y su relación con la Seguridad Interior en nuestro país:

---

se contemplan en el Título Cuarto, como delitos contra la Seguridad Pública. Pleno del Máximo Tribunal de la Federación (Citado en López, 2009: 29).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

- 1) El primero se refiere a la naturaleza misma de las normas que regulan la función de Seguridad Nacional; normas legislativas y normas administrativas. Ambas son obligatorias para las autoridades y empleados de esta área de la Administración Pública, pero se diferencian por el hecho de que, tanto las normas legislativas tienen como fuente el proceso legislativo, las normas administrativas se derivan de las facultades del Poder Ejecutivo contenidas específicamente en el artículo 89 de la CPEUM.
- 2) Se refiere al ámbito espacial de validez de la norma jurídica (legislativa y administrativa) que, para el caso de nuestro sistema de gobierno, puede ser federal, estatal y municipal.
- 3) El ámbito material de validez, es decir, el campo específico regulado por la norma. Al efecto, hemos reunido los diversos ordenamientos vigentes en los grupos siguientes (con base en López, 2009: 41)
  - a) Normas constitucionales relativas a la Seguridad Nacional y a la Seguridad Interior.
  - b) Normas sustantivas a la Seguridad Nacional e interior
  - c) Leyes orgánicas y decretos que crean instituciones de Seguridad Nacional y Seguridad Interior.
  - d) La Administración Pública de la Seguridad Nacional e interior: organización y descentralización
  - e) Planeación, programación y presupuesto.
  - f) El patrimonio, obras públicas, adquisiciones y arrendamientos.
  - g) Normas laborales.
  - h) La función pública, servicio civil, responsabilidades y estímulos.
  - i) Otras actividades controladas administrativamente en el sector público de la Seguridad Nacional e Interior.
  - j) Los lineamientos de la política de seguridad Nacional e Interior.

---

## LEGISLACION MEXICANA SOBRE SEGURIDAD INTERIOR

---

En palabras del general Jesús López Benítez: “En nuestro país la Seguridad Interior se encuentra indefinida, situación que genera ambigüedad; prestándose a diversas interpretaciones de la autoridad política en turno, considerando necesario establecer su origen, campo de acción y encuadramiento de la expresión, lo que dará certeza a su marco jurídico, a fin de posibilitar la asignación de atribuciones y responsabilidades de los entes gubernamentales que en el marco de la misma deben actuar. (López, 2009: 45). En consecuencia, la Seguridad Interior se enfoca a la responsabilidad del Estado para actuar contra los "antagonismos" que impiden la consecución de los objetivos nacionales, que bien pueden ser ejercidos por otro Estado a través de diversas presiones en el territorio de un país que procura la conservación de sus objetivos nacionales en el contexto de la Seguridad Nacional, ya que involucra los derechos de la sociedad, tranquilidad y paz pública, donde el concepto "acciones" conlleva un margen demasiado general de actuación a la interpretación del precepto legal e incertidumbre en su ejecución .

En lo que corresponde a Seguridad Interior, con relación a la doctrina militar: La Secretaria de la Defensa Nacional, establece que la Seguridad Interior, son las "providencias adoptadas para mantener la tranquilidad de la nación" Glosario de Términos militares, colección de manuales del Ejército mexicano, editado por la Secretaria de la Defensa nacional, 2001, p. 379. (p. 46). Donde "Las fuerzas Armadas en cumplimiento de su misión constitucional, realizan operaciones de seguridad interna mediante medidas activas y pasivas, para evitar o contrarrestar disturbios civiles, el sabotaje, terrorismo, las acciones armadas rebeldes y en forma especial auxiliar a la población civil en casos de necesidades publicas naturales, que también afecten la paz pública del país” (Manual de Guerra Irregular, 2014: 17). De igual forma, en 1997 la Sección Novena (Doctrina Militar) del Estado Mayor de la Defensa Nacional, emitió un oficio en donde se refiere que la Seguridad Nacional: "Es la condición de paz, libertad y justicia social y económica, que procura el Estado mexicano, dentro de un marco de derecho, aplicando el Poder Nacional

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

para alcanzar y mantener los objetivos nacionales: garantizando la integridad, soberanía e independencia." (Oficio Núm. 16 928, 11 de marzo de 1997, citado en Benítez, 2009: 65). En términos generales, la Seguridad Interior es la: "*Función a cargo de la Federación, que tiene como propósito, garantizar la condición de estabilidad, el orden público y permanencia del Estado, en los casos en que el ámbito de seguridad pública haya sido desbordado, neutralizando los riesgos y amenazas que se opongan al logro y mantenimiento de los objetivos del proyecto nacional; pudiendo emplear todos los recursos y medios de los que disponga, con plena observancia de los derechos fundamentales de las personas y del marco normativo vigente.*" (López, 2009: 109).

Para hacer operativa la anterior definición, es necesario retomar las circunstancias bajo las cuales se reúne el Consejo de seguridad Nacional, que es presidido por el Poder Ejecutivo Federal, para determinar sobre el caso en que un asunto ha rebasado el ámbito de la Seguridad Pública, pasando a constituir un problema de Seguridad Interior, marco en el cual el general López propone: "*El Consejo de Seguridad Nacional, determinará las circunstancias en que una situación, ha quedado comprendida en el ámbito de la seguridad Interior, tomando la decisión de intervenir, señalando la autoridad o autoridades que se encargan de materializar esta función; de lo acordado se informara a la comisión Bicameral, para su conocimiento.*" (López, 2009: 111).

En nuestro país, el concepto de seguridad interior no está definido en la doctrina militar, no obstante, en algunos documentos legales como: La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos cita en su artículo 1, fracción II que el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos son los responsables de garantizar la seguridad interior y el artículo 1, de la Ley Orgánica de la Armada de México menciona que "*coadyuvará*" en dicha función.

El general José Andrade Medina considera: "Queda claro que las Fuerzas Armadas fueron creadas para la defensa exterior de la Federación y para eso se adiestran; pero el Presidente de la República puede emplearlas para garantizar la Seguridad Interior; sin embargo, no

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

dispone de una definición jurídica de Seguridad Interior, por lo tanto se está ante un vacío legal” (Andrade, 2013: 27). De acuerdo al Código de Justicia Militar, se establecen como delitos de seguridad interior:

**“TITULO SEPTIMO****Delitos contra la seguridad interior de la nación****CAPITULO I****Rebelión**

Artículo 218.- Se comete el delito de rebelión militar, cuando se alzan en armas elementos del ejército contra el gobierno de la República, para:

- I.- Abolir o reformar la Constitución Federal;
- II.- impedir la elección de los Supremos Poderes de la Federación, su integración, o el libre ejercicio de sus funciones, o usurpar éstas;
- III.- separar de su cargo al Presidente de la República, los Secretarios de Estado, magistrados de la Suprema Corte o Procurador General de la República, y
- IV.- abolir o reformar la Constitución Política de alguno de los Estados de la Federación, las instituciones que de ella emanen, impedir la integración de éstas o la elección correspondiente; o para lograr la separación del gobernador, miembros del Tribunal Superior o Procurador General de Justicia; todo ello, cuando interviniendo los Poderes de la Unión en la forma prescrita por el artículo 122 de la Constitución Federal, los alzados no depongan, sin resistencia, las armas (...).

**CAPITULO II****Sedición**

Artículo 224.- Cometan el delito de sedición los que, reunidos tumultuariamente, en número de diez o más, resistan a una autoridad o la ataquen con alguno de los objetos siguientes:

- I.- De impedir la promulgación o la ejecución de una ley o la celebración de una elección popular que no sea de las que menciona la fracción II del artículo 218;

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

II.- de impedir el libre ejercicio de sus funciones, o el cumplimiento de una providencia judicial o administrativa (...)” (CJM, 2014: 46, 47).

Siguiendo con el enfoque castrense de seguridad interior se considera como la: “Función del Estado, de velar por la seguridad y el orden interno manteniendo así el imperio de la Constitución y demás leyes que de ésta emanen, para generar las condiciones necesarias para el desarrollo de la Nación; obteniendo y controlando actos antisociales o contra el Estado, llevados a cabo por personas o grupos transgresores de la ley, cuya actuación delictiva se encuentra previsto por las leyes del fuero común y federal”. (Oficio 86927 del 3 de diciembre de 2001, girado por la S-5 Planes Estratégicos del EMDN. Citado en Andrade, 2013: 30). De acuerdo al Compendio de Seguridad Interior de la Escuela Superior de Guerra: “La seguridad interior exige fundamentalmente la preservación del orden constitucional, actuando firmemente contra cualquier otro factor desestabilizador. Siendo obligado el mantenimiento del orden y su restablecimiento en caso de alteraciones más o menos focalizadas.” (Citado en Andrade, 2013: 14).

El impacto que tiene la participación de las fuerzas armadas en actividades de mantenimiento del orden interno y cómo afectan al personal y material, así como su repercusión en el poder militar, en caso de presentarse un problema de orden interno de mayor magnitud o de hacer frente a una amenaza de orden externo. En palabras del general Ricardo Fernández Acosta: “La situación del personal y material, cada día que pasa en *operaciones de mantenimiento del orden interno* va sufriendo un desgaste paulatino pero constante, lo cual en cierta medida se está tratando de resolver al incrementar sus percepciones (...) sin embargo, no se está modernizando el resto del material , que utilizarían las fuerzas armadas, para hacer frente a un antagonismo de orden interno o externo en combates convencionales o de *restauración del orden interno*.” (Fernández, 2009 ) Enfoque bajo el cual podemos identificar que el mantenimiento del orden interno se relaciona con la seguridad pública y la restauración del orden interno posee una tendencia hacia la seguridad interior.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Coordinación en materia de seguridad				
	Nivel de Conflicto/ Coordinación	Nivel de acción	Actividades	Tiempo de ejecución
1	Estratégico	Prevención	Planeación	Largo Plazo
2	Operativo	Disuasión	Ejecución de planes	Mediano/ Corto plazo
3	Táctico	Desactivación	Manejo de Crisis	Plazo Inmediato

Fuente: CLARK, Robert M. (2007). Intelligence Analysis: A target centric approach, CQ Press, p. 49.

---

## EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD DE LA FUERZA EN LA ACTUALIDAD

---

El siguiente ejercicio FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas ) fue elaborado por la 26ª Antigüedad de la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales del Colegio de Defensa Nacional sobre los rubros correspondientes al Ejército Mexicano a partir de información clasificada y reservada de Seguridad Nacional a la cual tuvieron acceso que considera los siguientes *Indicadores de las Fuerzas Armadas*: Personal, Reclutamiento, Inteligencia y Contrainteligencia, Adiestramiento, Operaciones, Materiales, Sistema Logístico, Presupuesto, Doctrina, Pensamiento Estratégico y Orgánica (26ª Antigüedad, 2007:20-30).

### **FORTALEZAS:**

1. Disciplina y código ético, que reduce las posibilidades de corrupción y es la garantía de que se cumplan las misiones encomendadas.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

2. El estricto marco legal que regula las actividades del Ejército y Fuerza Aérea y la conducta de los militares, influye favorablemente en la confiabilidad de su accionar para el cumplimiento de múltiples actividades en que participan.
3. Misiones de carácter social que dan buena imagen.
4. Posibilidad de reactivar la Guardia Nacional (Art. 31 Constitucional) y las Reservas que constituyen todos los mexicanos entre 18 y 40 años de edad.
5. El Ejército tiene un nivel adecuado de preparación para cumplir con sus misiones, mediante un programa permanente de adiestramiento de armas combinadas y operaciones conjuntas, sin embargo, la integración de las tres fuerzas armadas en maniobras y ejercicios no existe para hacer un frente en común a una amenaza.
6. Todas las funciones logísticas se cumplen con eficiencia, prontitud y esmero, el factor humano es el principal factor de esas características.
7. La Industria militar y la fábrica de Vestuario y Equipo proporciona a las unidades y dependencias del Ejército.
8. Se tiene una suficiente cantidad de transporte, para movilizar cualquier unidad.
9. El bajo porcentaje que se asigna a la SEDENA como Presupuesto, no resta importancia al gasto de defensa. El gasto de defensa se utiliza para reflejar seguridad y estabilidad.
10. La doctrina es amplia y abarca casi todos los aspectos morales e intelectuales necesarios para el desarrollo del Ejército. Se tiene un Programa de cultura y respeto de los Derechos Humanos.
11. Se tienen elaborados todos los planes de nivel estratégico necesarios a largo, mediano y corto alcance, basados en todas las hipótesis generales de guerra y de conflicto, que son establecidas de acuerdo a la situación y problemática que vive el país en su entorno geoestratégico, geopolítico e interno. Para la probable aplicación de los planes, se tiene la certeza de contar con el adiestramiento necesario en

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

movilizar y emplear a grandes unidades elementales y superiores, tanto en operaciones inter-armas como en combinadas con otra fuerza armada.

12. La orgánica actual de las unidades del Ejército se adapta perfectamente a las circunstancias de las operaciones que realizan tales unidades en el cumplimiento de sus misiones constitucionales. Estas muestran un adecuado balance entre las Armas y los Servicios, así como una organización "ternaria" que da mucha flexibilidad para organizarlas o agruparlas de acuerdo a cada necesidad operativa. La orgánica de las unidades, permite una actuación con equipos de trabajo suficientes, como son: pelotones, secciones y compañías, que dan una superioridad de efectivos en cualquier situación, produciendo ventajas ante cualquier eventualidad.

13. Nuestras relaciones bilaterales y regionales son firmes y nos permiten tener una presencia notoria en el exterior, tanto política como militar, sin que haya contraposición entre ambas.

**DEBILIDADES**

1. La carga de trabajo y las bajas retribuciones económicas, entre otras causas, han propiciado numerosas deserciones y solicitudes de baja, reduciendo la capacidad operativa de las fuerzas armadas, generando gastos adicionales para el reclutamiento y adiestramiento del personal; durante la administración diciembre de 2000-diciembre de 2006 en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos se generaron 103, 102 deserciones.
2. La sobrecarga de trabajo y las reducidas expectativas de superación profesional, en algunos casos, impacta negativamente la moral del personal militar, que se traduce en deficiencias operativas.
3. Se considera que los efectivos (178, 359), son insuficientes para resguardar la soberanía e independencia de México, considerando la población descende a 103 millones de habitantes (0.18% de la población en el Ejército).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

4. Por diferentes razones se tienen pocas oportunidades de que las fuerzas armadas adquieran una experiencia operacional o de combate.
5. El Servicio Militar Nacional no se encuentra debidamente organizado está mal orientado hacia lo que debería ser un verdadero servicio militar obligatorio, considerándolo como un vínculo entre sociedad y fuerzas armadas.
6. El material, vehículos, armamento y tecnología no son acordes a los retos que se enfrentan actualmente, ya que las tareas se realizan con desventajas que van desde combatir un incendio sin equipo mínimo indispensable de protección, hasta a enfrentarse a delincuentes armados con equipos electrónicos, vehículos aeronaves o embarcaciones de características más modernas que las de las fuerzas armadas.
7. De la coordinación interinstitucional, a pesar de la coordinación y logros significativos, se tienen problemas de desconfianza y celo profesional.
8. El despliegue militar, obedece más a necesidades de Orden Interno que a una situación de Defensa Nacional, considerándose que esta última misión se encuentra desatendida.
9. Se utilizan equipos y procedimientos táctico-militares en apoyo de la función de seguridad pública, en lugar de táctico-policiacos, por lo que los resultados son limitados.
10. No se tiene adiestramiento con la Armada de México y con Fuerzas Armadas de otros países, cuando menos a nivel de Estados Mayores.
11. Se tiene dependencia tecnológica del extranjero, pero además el armamento es diverso y en algunos casos obsoleto, generando problemas logísticos, en detrimento de la capacidad operativa de las unidades. El Ejército está organizado, equipado y adiestrado para responder las necesidades internas de nuestro país. Sin embargo para enfrentar una amenaza externa, se carece del armamento, adiestramiento y equipamiento moderno.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

12. Respecto a los servicios, la escasez permanente de personal se traduce en un apoyo de servicios incompleto o sobrecarga de trabajo para el Servicio de intendencia.

13. No tenemos uniformidad en armamento y en los vehículos administrativos y tácticos, por cuanto a su origen y características, lo que dificulta el mantenimiento, el adiestramiento, la táctica, etc. Contamos con vehículos franceses, norteamericanos y mexicanos; el material de las Unidades de Artillería es también de diferente origen como morteros franceses y mexicanos y obuseros norteamericanos.

14. Un gran porcentaje del parque vehicular cuenta con mucho tiempo deservicios, son vehículos que están constantemente o mucho tiempo en reparación, más del que debiera y su empleo sigue siendo intenso, lo que provoca que ocurran accidentes, además de verse disminuida la capacidad de transporte de las unidades.

15. El sueldo del personal de tropa se le considera bajo, en comparación con otros empleos de servidores públicos, considerando el nivel de riesgo, actividades que se realizan y el tiempo que se le dedica.

16. El presupuesto se considera incongruente con las misiones que cumple el Instituto Armado, aun conscientes de la situación económica del país y de las decisiones del Gobierno en distribuir el presupuesto en aquellas áreas prioritarias para el desarrollo nacional.

17. La calidad del vestuario y equipo y la fabricación de municiones y granadas, aun no alcanza los niveles de excelencia que todos deseamos.

18. Se puede observar que el gasto corriente ocupa la mayor parte de presupuesto asignado a esta Secretaria donde se incluyen, principalmente, las remuneraciones al personal del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, lo que impide el desarrollo, modernización y crecimiento del Ejército.

19. La doctrina del Ejército, las leyes, reglamentos, manuales, procedimientos no obstante la revisión y actualización que se ha ordenado se lleve a cabo, aun

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

está basada en conceptos antiguos y anacrónicos, otros rebasados por los avances tecnológicos o nuevas doctrinas basadas en experiencias actuales, por lo que es necesario sean revisados y actualizados con una visión a futuro.

20. Un aspecto a considerar es nuestra Carta Magna, documento rector y guía, del cual emanan muchos ordenamientos legales de carácter militar y son marco de nuestra conducta; es el tiempo que tiene de promulgada (1917) y que quizás sea oportuno pensar en una revisión profunda de sus conceptos para que esté acorde con nuestra realidad.

21. No se tiene establecida de manera oficial una Política de Defensa Nacional.

22. No se considera a las fuerzas armadas del país actuando en coaliciones o en alianzas con otros ejércitos en caso de una agresión regional.

23. Tampoco se han llevado a cabo operaciones con la Armada de México, adiestramiento que se considera elemental para la Defensa Nacional.

24. Por otra parte, demanda una gran cantidad de efectivos, a veces con pocos resultados, como es el caso de que una sección obtenga los mismos resultados que con una sola patrulla de la PFP compuesta con tan solo uno o dos elementos. O también se tengan que desempeñar servicios de seguridad con efectivos orgánicos y se tengan los mismos resultados con pocos vigilantes de otras instituciones apoyados con medios electrónicos de vigilancia.

**RIESGOS**

1. La enorme cantidad de desertores, muchos de ellos con experiencia en el manejo de armas, los convierte en potenciales candidatos para ser reclutados por el crimen organizado.

2. Corrupción. La lucha contra el narcotráfico en sus diferentes modalidades y combate al crimen organizado, propicia que el personal que participa en estas

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

actividades pueda incurrir en actividades ilícitas, en detrimento de la imagen institucional.

3. Una disminución del presupuesto por parte del Congreso de la Unión, para la Defensa Nacional por motivos políticos o partidistas, más allá de ver las necesidades reales de la nación en materia de seguridad o que esta determinación de disminuir el presupuesto sea por causas políticas, pretextando razones económicas.
4. Hay una tendencia en las fuerzas armadas de cualquier Nación de adoptar, copiar o asimilar doctrinas militares extranjeras, sean exitosas o no.

**OPORTUNIDADES**

1. Aprovechar la coyuntura política y la disposición de Presidencia de la Republica en impulsar el diseño, aprobación y publicación de una Política de Defensa, que cubra dicha necesidad del Estado y sobre todo, que sienta las bases para un desarrollo sustentable del Instituto Armado a corto, mediano y largo plazo, acorde a las amenazas y riesgos del país, a nuestros recursos y las prioridades que establezca el propio Estado.
2. Elaborar para el Congreso de la Unión y para la Nación en general, un panorama franco y convincente, con realidades, de la necesidad de contar con un componente armado para el Estado mexicano debidamente capaz, moderno y no oneroso; especificándose las amenazas al mismo, su entorno nacional e internacional y con una Política de Defensa Nacional acorde con la política del país, todo con objeto de darle la importancia debida al presupuesto para el sector Defensa.
3. Seguir ampliando la producción de nuestras fábricas, con vistas a mejorar el aspecto de calidad.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

4. Tratar de ampliar la investigación y desarrollo de las fábricas de armamento con mira a desarrollar una verdadera industria militar, como por ejemplo, la brasileña.
5. Con el mismo presupuesto, ver en qué áreas se puede disminuir el gasto para aplicar el ahorro en el desarrollo y modernización, como podría ser la eliminación de plazas presupuestales, optimización del gasto en aquellas verdaderamente necesarias.
6. Tomar experiencias que tengan otros ejércitos, adaptándolas a nuestra realidad y a nuestras necesidades.
7. Acrecentar el sentimiento de confianza que la sociedad ha mostrado tener hacia las fuerzas armadas a través de un trabajo dedicado, profesional y patriótico, haciendo frente a la problemática nacional, especialmente la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

**Observaciones:**

Si bien se considera la fortaleza del adiestramiento y doctrina militar, se puede apreciar que son mayores las debilidades y fortalezas a las cuales se enfrenta en este caso el Ejército Mexicano en tanto los siguientes aspectos:

- 1) El desfase temporal y de garantía del marco jurídico para ejercer las misiones reales del Ejército Mexicano, las cuales sobrepasan y redireccionan sus misiones tradicionales de defensa nacional y se reorientan hacia la seguridad interior y seguridad pública.
- 2) La falta de correspondencia proporcional de recursos humanos para ejercer una cobertura en territorio nacional, en la actualidad el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos cuentan con alrededor de 220, 000 miembros de cara a una población que alcanza los 120 millones de habitantes.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 3) La vulnerabilidad del Ejército de cara al delito de deserción, del cual no se lleva un seguimiento.
- 4) La debilidad de la relación civil-militar en México, especialmente en la relación político-militar respectiva al Poder Legislativo y que es evidente de cara al debate de las iniciativas de una Ley de Seguridad Interior.
- 5) La falta de apertura del Ejército Mexicano hacia la cooperación e intercambio internacional, que si bien se puede considerar la incipiente participación en Operaciones de Mantenimiento de Paz de la ONU.
- 6) La dependencia tecnológica de las fuerzas armadas mexicanas al extranjero.

## CAPÍTULO VI

# INTELIGENCIA Y TOMA DE DECISIONES DE SEGURIDAD NACIONAL: INCERTIDUMBRE

---

## ANÁLISIS DE TOMA DE DECISIONES

---

La toma de decisiones se inserta en la selección e implementación de estrategias orientadas a optimizar resultados con base en las metas y objetivos de la organización, dicho proceso siempre estará contextualizado en la incertidumbre y con frecuencia, dichas decisiones son susceptibles a institucionalizarse.

El análisis de decisiones utiliza una serie de herramientas metodológicas y conceptuales para apoyar en la resolución en contextos de riesgo e incertidumbre considerando todas las opciones disponibles para elegir el que se considera por el decisor como el mejor curso de acción de acuerdo a la información disponible en ambientes complejos y que debemos reconocer que, hasta cierto punto, están influenciadas por las preferencias e intereses del decisor.

En términos generales el análisis de decisiones considera los siguientes elementos que intervienen en dicho proceso:

- 1) El decisor o tomador de decisiones que es el responsable de seleccionar una alternativa entre un número indefinido de cursos de acción.
- 2) Las alternativas o cursos de acción que están indeterminadas y de las cuales el decisor sólo tiene viabilidad de seleccionar una.
- 3) El ambiente variable frente al cual el decisor no ejerce control y que puede tener influencia en los resultados del curso de acción seleccionado.
- 4) Las consecuencias o resultados que son las acciones derivadas de la decisión.
- 5) Las Alternativas o efectos no deseados, que se derivan del curso de acción seleccionado de cara al ambiente en el momento de ejecutar la decisión.

Si bien el uso de la información es esencial para la toma de decisiones, es conocido que no todas las organizaciones cuentan con un organismo especializado para el procesamiento de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

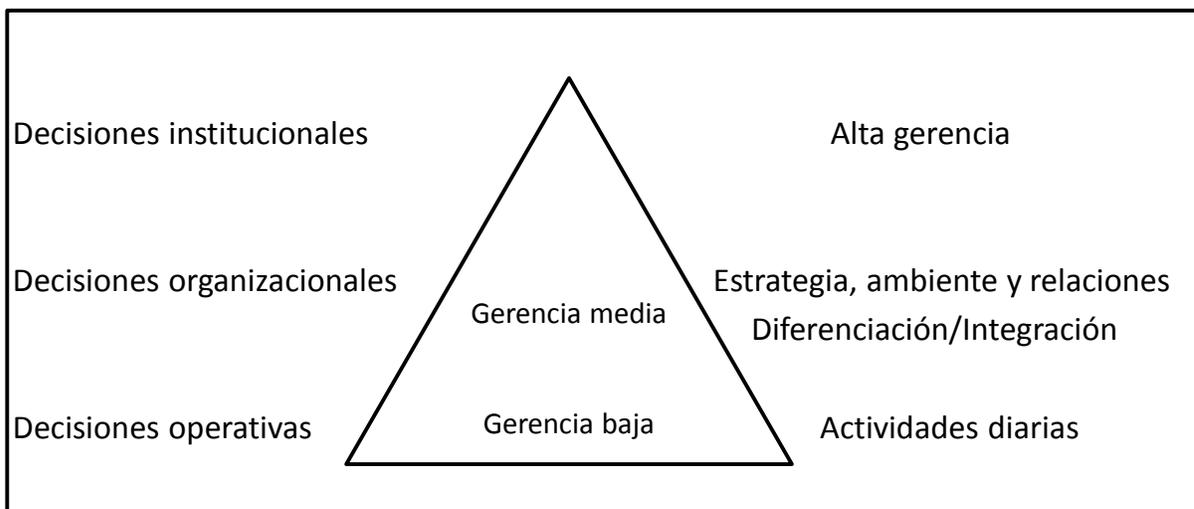
información enfocado exclusivamente para la toma de decisiones y que más bien está orientado para conocimiento organizacional. Lo cierto es que entre mayor sea la capacidad de la organización para procesar información y depurarla no sólo para el conocimiento interno y del ambiente sino para redireccionar su estrategia de acuerdo a la interpretación y prospectiva de los cambios ambientales en aras de la obtención de las metas de la organización.

De acuerdo a Simon (1988) los procesos de decisión son tan importantes como los procesos de acción, razón por la cual todos los asuntos relacionados con la toma de decisiones son indispensables en una organización para asegurar que las decisiones tomadas sean conforme a las metas preestablecidas. De la misma forma que los ejecutivos son importantes para el cumplimiento de los objetivos de las organizaciones con base en sus decisiones, los comandantes de las fuerzas armadas orientan sus decisiones en base en la doctrina militar y los valores fundamentales de su nación; en este aspecto, siguiendo con Simon (1988) el decisor no posee total autonomía para determinar el mejor curso de acción, ya que sigue un proceso organizativo para la toma de decisiones de tal forma que alinea su comportamiento a la naturaleza de sus deberes con la organización (que en el caso de los comandantes militares está plasmado en diversos manuales, leyes y reglamentos que conforman la doctrina militar), delega autoridad para la toma de decisiones secundarias e incluso limita en cierto sentido su facultad de elección para poder controlar y coordinar actividades de los miembros de la organización que es un aspecto que de igual forma corresponde a la autoridad que centraliza la toma de decisiones y la ejecución de las mismas bajo observación del comportamiento. En todo caso, para Simon (1988) el criterio máximo de eficiencia para un decisor es el de seguir el camino más corto y la menor cantidad de recursos para alcanzar las metas deseadas y con base a dicho criterio, y que en la práctica una decisión considerada como racional, requiere de la comparación entre medios alternativos de acuerdo a los fines esperados y que, con base a la información disponible, los cursos de acción viables y el marco de referencia organizacional.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Considerando que cada decisión tomada inicia una secuencia de acciones derivadas de la alternativa seleccionada, es necesario considerar el ambiente de la decisión y que -en la mayoría de las ocasiones- obstaculizan el desarrollo de los cursos de acción considerados y en consecuencia, limita el alcance de los objetivos.

De acuerdo a Hatch (1997) si consideramos una organización jerárquica, la toma de decisiones se replica en todos los niveles de la misma: mientras a la alta gerencia corresponden las decisiones estratégicas, la gerencia media e encarga de la coordinación y acuerdos internos y los niveles más bajos de los asuntos operativos, de acuerdo al siguiente esquema:

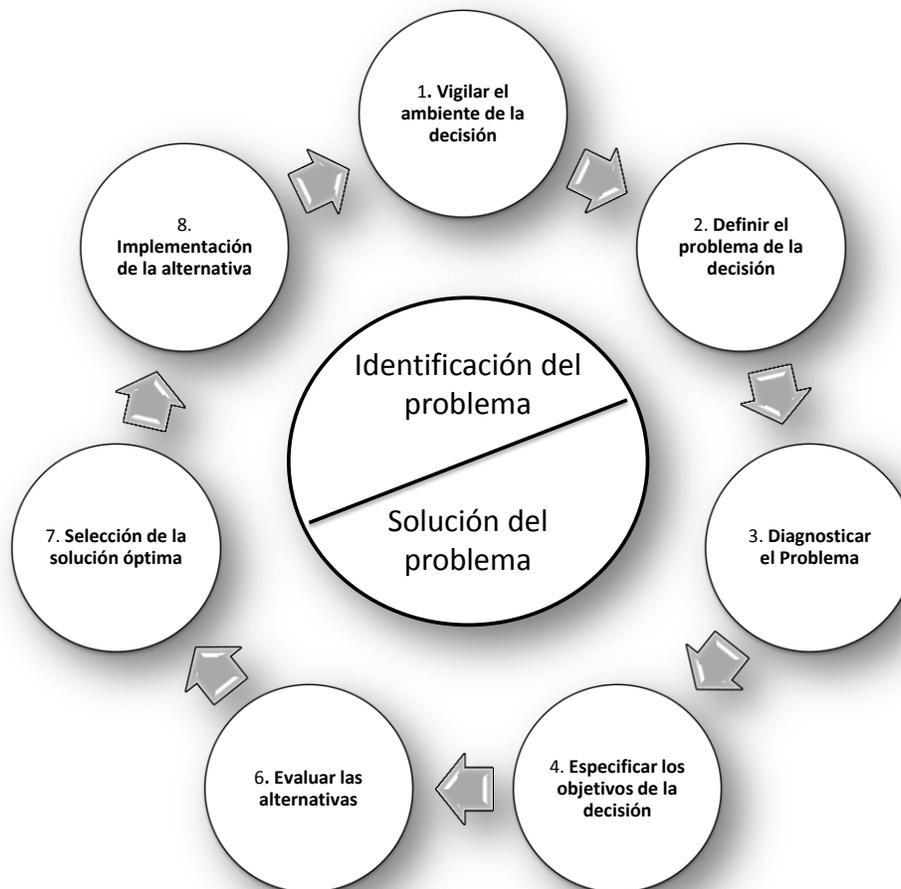


Fuente: HATCH, Marie Jo. (1997). *Organization Theory, Modern Symbolic, and Postmodern Perspectives*. London, Oxford University Press, p. 271.

De acuerdo a Richard Daft (2012) la toma de decisiones en la organización corresponde a un sistema bifásico cerrado que considera a la identificación del problema y la solución del mismo. En la primera fase, se determina la información sobre las condiciones organizacionales así como del ambiente para determinar si el desempeño organizacional es

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

satisfactorio, mientras que en la segunda fase se analizan los cursos de acción y se elige e implementa una alternativa.



Fuente: DAFT, Richard L. (2012). *Organization Theory and Design*, Mason OH, South-Western Cengage Learning, p. 445.

Antes de analizar el proceso de toma de decisiones en el Ejército Mexicano de acuerdo a la doctrina militar, debemos considerar que en la dimensión militar la toma de decisiones no sólo se reduce a búsqueda posibles alternativas de acción y a la selección de una de ellas. En esta consideración las propuestas teóricas que rinden cuenta de la complejidad de la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

toma de decisiones y que desde la perspectiva de la Teoría de la Organización y los Estudios Organizacionales su análisis son:

- 1) Racionalidad limitada (March y Simon,)
- 2) Conflicto (March y Simon)
- 3) Negociación política en las organizaciones (Cyert y March) que han generado algunas hipótesis explicativas de los procesos organizacionales y decisorios de acuerdo al *Can Garbage Model*,
- 4) Sistemas flojamente acoplados (Weick,)
- 5) Anarquías organizadas (Cohen y March y March y Olsen).

**Racionalidad:** De acuerdo a –en términos de Max Weber- un modelo ideal de la decisión óptima, la toma de decisiones en la teoría de la economía neoclásica sobre la elección racional, focalizada en las preferencias individuales representadas como una función de utilidad para elegir de manera racional la mejor alternativa de acuerdo a maximizar sus preferencias en función del total de alternativas disponibles.

**Racionalidad Limitada:** Hebert Simon en *Administrative Behavior* (1947) el comportamiento refleja partes de racionalidad que no llegan a la racionalidad objetiva, ya que el decisor tiene un conocimiento parcial de las condiciones en las que realiza su acción y sus consecuencias junto a la imposibilidad de predecir todas las alternativas posibles, por lo cual hablamos de una racionalidad limitada. En la misma línea, Simon (1977) considera a las organizaciones como un sistema de decisiones en el que los individuos se encuentran inmersos en relaciones de interdependencia e influencia mutua que se reflejan en decisiones programadas (repetitivas y de rutina) y decisiones no programadas (novedosas y no estructuradas), éstas se observan en mayor número en el nivel estratégico donde se observa un mayor grado de incertidumbre y, en consecuencia, con mayor distancia del modelo ideal de racionalidad.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Para James March (1994) la Teoría de la Elección Racional asume que los procesos de decisión están basadas en preferencias así como de las anticipaciones a futuro donde las alternativas son interpretadas en términos de las expectativas, en donde un procedimiento racional responde a las siguientes preguntas:

- 1) La cuestión de las alternativas: ¿Qué acciones son posibles?
- 2) La cuestión de las expectativas: ¿Qué consecuencias a futuro podrían ser siguiendo cada alternativa?
- 3) La cuestión de las preferencias: ¿Qué tan evaluables (para el tomador de decisiones) son las consecuencias asociadas con cada una de las alternativas?
- 4) La cuestión de la norma de la decisión: ¿Cómo debe ser tomada una decisión entre las alternativas en términos de valores y sus consecuencias?

***Can Garbage Model:*** Cohen, March y Olsen (1988) señalaron un aspecto fundamental ignorado por los modelos racionales de toma de decisiones derivados de la ambigüedad en tanto las contradicciones, interpretaciones y percepciones de la realidad por parte de los tomadores de decisiones basados en su experiencia y lo que de él se espera; sumado a que se presenta una ambigüedad individual manifestada en la ambigüedad de las preferencias (construidas y mutables socialmente) y en la ambigüedad de las identidades (expectativas), por lo que los decisores mantienen una constante lucha interna por interpretar y crear un significado de su propia identidad.

***Ambigüedad:*** Puede ser considerada desde aristas que varían con los fines de investigación a saber: como la dificultad de establecer relaciones causa-efecto entre decisión y acción, entre alternativas y consecuencias, entre problemas y soluciones, así como en la razón de ser de la toma de decisiones no sólo con una finalidad instrumental, sino como portadora de múltiples significados e interpretaciones, así como de las percepciones, preferencias e identidades, razón por la cual entendemos que las decisiones se construyen socialmente.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Para James March (1994) la ambigüedad interpersonal e intrapersonal se produce sobre las preferencias, identidades, experiencia y significado. En sí las concepciones clásicas de la toma de decisiones invocan a tres ideas relacionadas: la realidad (el mundo puede ser percibido), la causalidad (la realidad y la historia están estructuradas por cadenas de causas y efectos) y la intencionalidad (las decisiones son instrumentos de propósito en sí mismos. Para March: “La ambigüedad se refiere a la falta de claridad o consistencia en la realidad, causalidad o intencionalidad. Las situaciones ambiguas son situaciones que no pueden ser codificados en mutuas categorías exhaustivas y exclusivas. Los propósitos ambiguos son intenciones que no pueden ser especificadas claramente. Las identidades ambiguas son aquellas identidades cuyas reglas u ocasiones de aplicación son imprecisas o contradictorias. Los resultados de la ambigüedad son resultados cuyas características e implicaciones no son claras. Las historias ambiguas son historias que no proveen únicas y comprensibles interpretaciones.” (March, 1994: 178).

***Incertidumbre:*** James March y Hebert Simon en *Organizations* (1958) proponen que los actores sociales no buscan la solución óptima por cuestiones de tiempo, de capacidad de depuración de la información, su organización, retención, etc. razón por la cual los actores sociales aceptan una solución satisfactoria no óptima bajo criterios de satisfacción basados en sus valores y percepción de la realidad (subjetividad), partiendo de capacidades cognitivas limitadas de los individuos, donde la toma de decisiones refleja los alcances y limitaciones del ser humano que de cara a una situación compleja, procede a la reducción de incertidumbre por medio de la simplificación del problema que limita a su vez, la racionalidad de las decisiones favorecidas por rutinas.

En consideración de March (1994) la ambigüedad se relaciona y a la vez se distingue de la incertidumbre en tanto que “la incertidumbre se refiere a la imprecisión en las estimaciones de futuras consecuencias condicionadas en las acciones presentes. Cuya teoría asume: (1) Que es posible especificar todos los estados mutuamente exhaustivos y exclusivos del mundo que puedan existir (2) Que a pesar de que no es posible especificar precisamente

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

cuáles estados existen, algunos estados, de hecho existen; y (3) que la incertidumbre sobre la cual un estado existe puede ser reducida por el desarrollo de información a través del tiempo.” (March, 1994: 178). En consecuencia, la ambigüedad se refiere a las características de la toma de decisiones en las cuales las alternativas son confusamente definidas o en las cuales se tienen múltiples significados, simultáneamente a interpretaciones contradictorias.

Los fundamentos teóricos mencionados son, en términos generales, la antesala al marco teórico que se revisará para retomar sus elementos en aras de proponer un modelo preliminar que presente los principales elementos considerados por los comandantes en una operación militar, el cual se trata de una metáfora de la organización que refleja la inclusión de las estructuras de poder en la toma de decisiones que se manifiesta en los procesos en los que se confrontan diversos intereses ocasionando un flujo sin sentido definido en el cual se presenta una coexistencia y redirección de elección de oportunidades, de tal manera que la naturaleza de la elección, el tiempo y los problemas a resolver dependen de una compleja interrelación de elementos en tanto la disposición de elecciones, los problemas y las soluciones, así como las demandas externas a los decisores en un ambiente altamente variable.

En el proceso de toma de decisiones, la ambigüedad se hace presente tanto en la interpretación y significados propios del decisor, como en la interpretación y significados de las decisiones tomadas por otros decisores, así podemos determinar que la ambigüedad se presenta en la intención (sin objetivos claros), en el entendimiento (sin claridad en la tecnología o ambiente), su historia (el porqué de los procesos), de la organización (participación y conducta de los actores de la decisión), la experiencia (no siempre es de utilidad en la toma de decisiones), de poder (ámbitos de influencia) y de éxito (¿qué se considera éxito?). En nuestro caso de estudio, partimos del supuesto que la ambigüedad que se presenta en el proceso de toma de decisiones en el Ejército Mexicano es la Ambigüedad de Intención (falta de claridad en los objetivos de seguridad interior que se confunden con

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:**

**La función de la Inteligencia Militar**

las facultades propias de la policía civil y la falta de marco jurídico de las operaciones militares tanto en asuntos de Seguridad Nacional como en las actividades de Seguridad Interior y Seguridad Pública), así como la Ambigüedad de Entendimiento (El incremento en denuncias por violación de los derechos humanos por las operaciones militares de cara a que el Ejército es de las instituciones de gobierno con mayor aceptación pública). Para tal propósito se parte de la revisión de los siguientes modelos de toma de decisiones:

MODELOS DE TOMA DE DECISIONES					
Modelo Racional de Toma de Decisiones (Modelo Ideal):	Modelo de Carnegie: Racionalidad Limitada (H. Simon)	Modelo de T.D. para el Cambio (William Altier)	Can Garbage Model (Cohen, March y Olsen)	Modelo Contingencial (Beach y Mitchell)	Modelo de toma de decisiones de Paul Moody: Circuito de la toma de decisiones
<p>Supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Claridad del problema</li> <li>2) Alternativas conocidas</li> <li>3) Preferencias claras</li> <li>4) Preferencias constantes</li> <li>5) No hay restricciones de costos o tiempo</li> <li>6) Resultados óptimos</li> </ol>	<p><b>Racionalidad limitada:</b> Tiempo, información y recursos limitados .</p> <p><b>Restricciones Personales:</b> Deseo de prestigio, éxito.</p> <p><b>Restricciones organizacionales:</b> Necesidad de acuerdos, perspectiva compartida, cooperación, apoyo, cultura y Estructura.</p>	<p><b>1)Procesos Intellectuales:</b> Práctica y administración= destreza en la resolución de problemas.</p> <p><b>2)Procesos efectivos</b> para analizar problemas y tomar decisiones.</p> <p><b>3) CAMBIO:</b></p> <p>A) Pasado (Es un hecho)</p> <p>B) Futuro (Es una interferencia)</p> <p>C) Análisis de Problemas</p> <p>D) Análisis de Decisiones,</p> <p>E)Oportunidades.</p>	<p>Racionalidad Limitada en <b>decisiones no programadas.</b></p> <p>La toma de decisiones son el resultado de la <b>interacción compleja</b> entre:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Problemas,</li> <li>2) Soluciones,</li> <li>3) Participantes</li> <li>4) Oportunidad de elegir.</li> </ol> <p><b>Implicaciones:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Error</li> <li>2) Política Interna</li> <li>3) Se reduce el tiempo</li> <li>4) Jerarquía Problemas.</li> </ol>	<p>Describe cómo se evalúan y seleccionan las alternativas que solucionan sus problemas de decisión.</p> <p><b>El problema de decisión:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Desconocim.</li> <li>2) Ambigüedad</li> <li>3) Complejidad</li> <li>4) Inestabilidad</li> </ol> <p><b>El entorno de la decisión:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Irreversibilidad</li> <li>2) Significación</li> <li>3) Responsab.</li> <li>4) Restricciones de tiempo y/o dinero</li> </ol> <p><b>Estrategias para elegir solución:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analítica c/ayuda</li> <li>• Analítica sin ayuda</li> <li>• No analítica</li> </ul>	<p>Las decisiones tomadas además de ser correctas, deben ser oportunas y con el mínimo costo (<b>Costo-Beneficio</b>).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Tamaño o duración del compromiso.</li> <li>2) Flexibilidad en los planes</li> <li>3) Certeza de los objetivos y las políticas.</li> <li>4) Cuantificación de las variables.</li> <li>5) Impacto Humano.</li> </ol>

FUENTE: Elaboración propia.

Llegando a este punto debemos considerar dos aspectos que complementan el enfoque teórico previo, por un lado la **Teoría de Toma de Decisiones Naturalista (Naturalistic**

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

*Decision Making*) derivada de los planteamientos de Marvin S. Cohen en “Three Paradigms for Viewing Decision Making” (1993) donde lleva a cabo una división en la historia de la Teoría de Toma de Decisiones en tres paradigmas generales:

- 1) **Paradigma Formal-Empiricista:** En la Teoría Clásica de Toma de Decisiones que se remonta a Bernoulli, los investigadores se enfocan en una tradición del uso de modelos normativos de elección entre una serie de alternativas disponibles que incorporan también los modelos de comportamiento que culminaron en la conclusión que los decisores tienden a maximizar sus expectativas.
- 2) **Paradigma Racionalista:** Expone el juicio en torno a la toma de decisiones (racionalidad) junto al comportamiento en la Teoría de Toma de decisiones en torno a los errores que se presentan a la intención de una decisión óptima, por lo que intentado ajustar sus modelos para dar cuenta de los desajustes con los datos de comportamiento, el racionalista contó estas desviaciones del modelo normativo óptimo como un error por parte de la toma de decisiones, por lo que desde una visión crítica, buena parte de sus supuestos no son aplicables a la realidad ya que hace a un lado la experiencia del decisor, la complejidad del objetivo y las restricciones ambientales.
- 3) **Paradigma Naturalista:** Centraliza la Toma de Decisiones y analiza el cómo los profesionales toman decisiones de calidad en situaciones complejas cuando el tiempo y los recursos son extremadamente limitados. En respuesta al paradigma racionalista, la Teoría de Toma de Decisiones Naturalista (TDN) rechaza la concepción de la toma de decisiones como una mera elección entre múltiples opciones y da origen a una metodología descriptiva, por lo que, si partimos de la forma en la que los decisores usan su experiencia para tomar decisiones y para ajustarlas en el campo (o en términos militares, táctica), resaltan dos aspectos fundamentales: En primer lugar, enfatiza la importancia del dominio de la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

experiencia en la toma de decisiones y en segundo lugar, subraya la importancia del entendimiento del contexto en la toma de decisiones. En líneas generales, la TDN incorpora (Rosen, 2008):

A) **Metodología:** En énfasis en la toma de decisiones pro eficiente; una orientación hacia el proceso de toma de decisiones (y no hacia el resultado); un modelo informal del ciclo del proceso de la decisión; el desarrollo de reglas de decisión de acuerdo a la decisión-acción o “reglas del juego” de la decisión así como una prescripción basada en el análisis empírico.

B) **Ambiente:** La estructura propia de los problemas; la incertidumbre dinámica del ambiente; el desplazamiento, autodefinición o metas en competencia; las espirales de acción y retroalimentación; el tiempo y el estrés; las altas expectativas; múltiples jugadores y las metas y normas organizacionales.

C) **Mecanismos de Experiencia Individual en la Toma de Decisiones:** Existe una relación estrecha entre las señales y las características del ambiente; Tienen un amplio conocimiento con bases y organización diferente a los no expertos; Participan en el reconocimiento de patrones; Participan en la deliberación y guía práctica; Buscan la retroalimentación del diagnóstico; Cuentan con mejores evaluaciones de la situación y representaciones del problema; tienen mayores recursos cognitivos (se anticipan); se auto-regulan en el proceso de toma de decisiones.

En cuanto las preferencias pueden ser definidas de acuerdo a beneficios, contribuciones a las metas sociales o contribuciones a la reputación de la organización en donde al final, el decisor puede elegir una combinación que maximice sus expectativas. No obstante, cuando el riesgo es tomado en cuenta, una decisión es vista como una conjunción de valores o significados esperados y el riesgo de las probabilidades y su distribución sobre los resultados condicionales en la selección de una alternativa particular.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

En consideración de James March (1994) las teorías más actuales que incorporan el riesgo de la decisión en sí, que conllevan los siguientes aspectos y que se relaciona directamente con la generación de productos de Inteligencia:

- 1) Conocimiento: ¿Qué es asumido sobre la información que los los tomadores de decisiones tienen sobre el estado del mundo y sobre otros actores?
- 2) Actores: ¿Qué es asumido sobre el número de tomadores de decisiones?
- 3) Preferencias: ¿Qué es asumido sobre las preferencias por las cuales las consecuencias -y por lo tanto, las alternativas- son evaluadas?
- 4) Norma de decisión: ¿Qué es asumido para ser norma de decisión por la cual los tomadores de decisiones eligen una alternativa?

Aunque en los análisis sobre toma de decisiones consideran que no todas las alternativas pueden ser conocidas en la realidad, en el mundo de la Inteligencia para la Seguridad Nacional tener ese pensamiento sería un error estratégico, si bien la cantidad de alternativas y consecuencias pueden ser infinitas, el trabajo de un analista de inteligencia es delimitar la viabilidad prospectiva del mundo de alternativas y consecuencias al mismo tiempo que los tomadores de decisiones en materia de Seguridad Nacional están obligados a considerar los intereses, objetivos y aspiraciones nacionales y por tanto, los organismos de Inteligencia estratégica disponen de una infraestructura de recopilación y análisis de información frente a la cual no se puede dar la excusa de información incompleta.

Por otro lado, la *Administración del Riesgo* aplicado a operaciones militares es un enfoque que considera al comandante militar de cara a la selección de una determinada acción frente a otras en comparación de los respectivos costos y beneficios y que consideran diferentes grados de riesgo en diversas área, ya sea en términos de riesgo de toda la misión u operación, riesgos en la vida de los subordinados, etc. razón por la cual recae sobre los comandantes la estimación de los factores que intervienen, con frecuencia a pesar de información incompleta, tiempo limitado y circunstancias que no son las óptimas. Todas

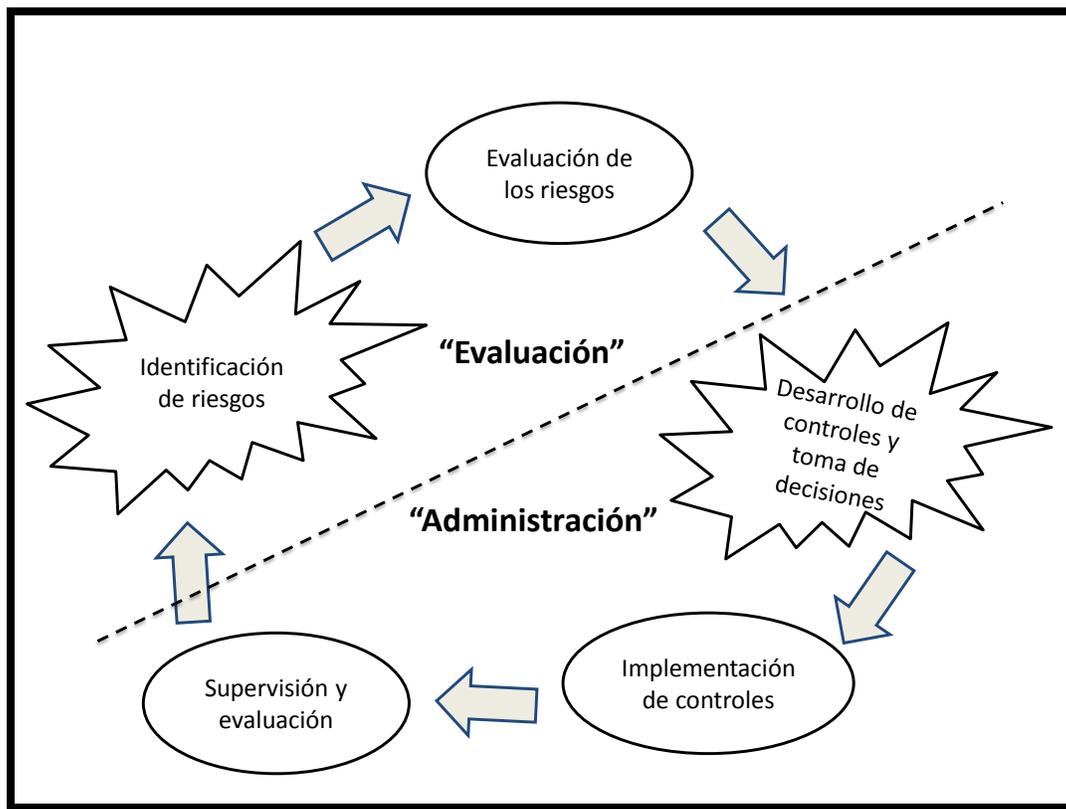
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

estas implicaciones se relacionadas al ejercicio del mando son aspectos vigentes a pesar de que no existen técnicas para asegurar la actitud de los líderes militares de cara al riesgo (Gallagher, 2014).

La aversión al riesgo puede paralizar a una Unidad para entrar en acción o desperdiciar una oportunidad. En el ambiente operativo militar, es frecuente encontrar unidades desperdiciando su propio tiempo y capacidades en unidades fortificadas y sin ningún tipo de interacción al exterior, situación que de ser recurrente puede crear una autopercepción de incapacidad para completar una misión importante entre las tropas. En este aspecto es de suma importancia considerar que el proceso de mitigación del riesgo es una técnica que se lleva a cabo día a día en la multitud de decisiones operativas de la organización militar, donde los comandantes son responsables mediante sus decisiones del impacto de las mismas inclusive en vidas humanas o tener repercusiones secundarias en la población civil, este proceso está apoyado en diversas técnicas de evaluación y administración del riesgo como se muestra a continuación:

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

## La función de la Inteligencia Militar



Fuente: U.S. Army, FM 5-19, Composite Risk Management (Washington, DC: GPO, August 2006), 1-3.  
 Citado en: GALLAGHER, Brendan. (2014) "Managing Risks in today's Army", en: *Military Review*, January-February 2014, p. 92.

A fin de apoyar como una técnica para la administración del riesgo en operaciones militares, las matrices de decisión han sido utilizadas por diversas Fuerzas Armadas del mundo como un diseño metodológico de apoyo a los comandantes militares o planeador estratégico militar para definir el *Qué* se está decidiendo y planeando, para entender el problema, anticipar el cambio, identificar oportunidades así como reconocer y administrar transiciones, la cual considera cuatro pasos: entender el ambiente operacional actual, definir el ambiente operacional deseado, definir el problema y desarrollar el enfoque operacional. Del anterior proceso se obtienen cuatro resultados mayores: el planteamiento del problema, el intento inicial del comandante, la guía de planeo inicial del comandante y la narrativa de la misión (Menter, 2013). El ambiente operacional actual no es otra cosa que los productos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

de Inteligencia táctica (Inteligencia para el campo de batalla), enfocada a variables tácticas y operacionales para responder a las siguientes preguntas:

- ❖ ¿Qué está ocurriendo en el área de operaciones?
- ❖ ¿Quiénes son los actores principales?
- ❖ ¿Cuáles son las acciones que pueden afectar al éxito de la misión?
- ❖ ¿Por qué aquellas acciones están ocurriendo bajo la supervisión de líderes particulares?

La toma de decisiones basadas en la administración del riesgo es un proceso para organizar información sobre la posibilidad de uno o más resultados no deseados que pueden ocurrir en una amplia y ordenada estructurada que ayuda a los tomadores de decisiones a hacer más informadas sus decisiones administrativas en una serie de sencillas preguntas como las que se muestran a continuación:

- ❖ ¿Qué puede salir mal?
- ❖ ¿Qué tan probable es que ocurran problemas potenciales?
- ❖ ¿Qué tan severos pueden ser los problemas potenciales?
- ❖ ¿El tolerable el riesgo de los problemas potenciales?
- ❖ ¿Qué se puede/debería llevarse a cabo para disminuir el riesgo?

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

A continuación se ilustra una herramienta metodológica para la toma de decisiones y administración del riesgo:

<b>Paso 1: Establecer la estructura de la decisión</b>
<b>Paso 1ª: Definir la decisión</b>
<p>Delimitar específicamente qué decisiones deben ser tomadas. Las categorías superiores de las decisiones deben incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Aceptación o rechazo de la propuesta</li> <li>b) Determinar quién y qué inspeccionar</li> <li>c) Determinar cómo se puede mejorar la propuesta</li> </ul>
<b>Paso 1b: Determinar quiénes deben participar en la decisión</b>
<p>Identificar y solicitar el involucramiento de las partes interesadas clave quienes deben tomar parte en la decisión o que pueden ser afectadas por las acciones resultantes del proceso de toma de decisiones.</p>
<b>Paso 1c: Identificar opciones disponibles para el tomador de decisiones</b>
<p>Describir las opciones disponibles para el decisor, esto puede ayudar a enfocar los esfuerzos sólo en algunos temas como la influencia de la selección entre alternativas creíbles.</p>
<b>Paso 1d: Identificar los factores que pueden influir en la decisión (incluyendo factores de riesgo)</b>
<p>Pocas decisiones están basadas en un solo factor. La mayoría requiere de la consideración de diversos factores incluyendo costos, horarios, riesgos, etc. al mis mismo tiempo. Las partes interesadas deben identificar los factores relevantes a la decisión.</p>

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**Paso 1e: Reunión de información sobre los factores que influyen a las partes interesadas**

Desarrollar análisis específicos (evaluaciones de riesgo, estudios de costos, etc.) para comparar frente a los factores de decisión

**Paso 2: Realizar la evaluación del riesgo**

**Paso 2ª: Establecer las preguntas de relación del riesgo que necesitan ser respondidas**

Decidir qué preguntas al ser respondidas pueden proveer las ideas de riesgo necesarias para el tomador de decisiones.

**Paso 2b: Determinar la información del relación del riesgo necesaria para responder las preguntas**

Describir la información necesaria para responder las cuestiones del paso previo, de acuerdo a las siguientes especificaciones:

- ❖ Tipo de Información necesaria
  - ❖ Precisión requerida
  - ❖ Certeza requerida
- ❖ Recursos de análisis (Equipos necesarios, horarios, costos, etc.) disponibles

**Paso 2c: Seleccionar las herramientas del análisis de riesgo**

Seleccionar las herramientas que serán más eficientes para desarrollar la información con relación al riesgo requerida. Ejemplo: Uso de valores de indexación del riesgo

- ❖ -4 o menos: No requiere prueba de estabilidad
- ❖ +4 o mayor: requiere prueba de estabilidad
- ❖ -4 a +4: Usar discreción al decidir

**Paso 2d: Establecer el alcance de las herramientas de análisis**

Establece límites físicos o analíticos para el análisis

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar

### **Paso 2e: Generar información basada en el riesgo utilizando las herramientas analíticas**

Aplicar las herramientas de análisis del riesgo seleccionadas. Esta acción puede requerir del uso de más de una herramienta de análisis y puede involucrar algunos análisis iterativos como iniciar con un análisis general seguido de un análisis particular o partir de un análisis progresivo hacia uno más específico, etc.

### **Paso 3: Aplicación de los resultados a la toma de decisiones bajo la administración del riesgo**

#### **Paso 3<sup>a</sup>: Evaluar la posibles opciones de administración del riesgo**

Determinar cómo pueden ser administrados los riesgos más efectivamente. Esta decisión puede incluir:

- ❖ La aceptación/ rechazo del riesgo o,
- ❖ Encontrar formas específicas para reducir el riesgo.

#### **Paso 3b: Uso de la información basada en el riesgo en la toma de decisiones**

Uso de la información relacionada al riesgo dentro marco de decisión general para hacer una decisión informada y racional. La decisión final a menudo conlleva una comunicación significativa con un amplio número de partes involucradas.

### **Paso 4: Monitorear efectividad a través de la evaluación de impacto**

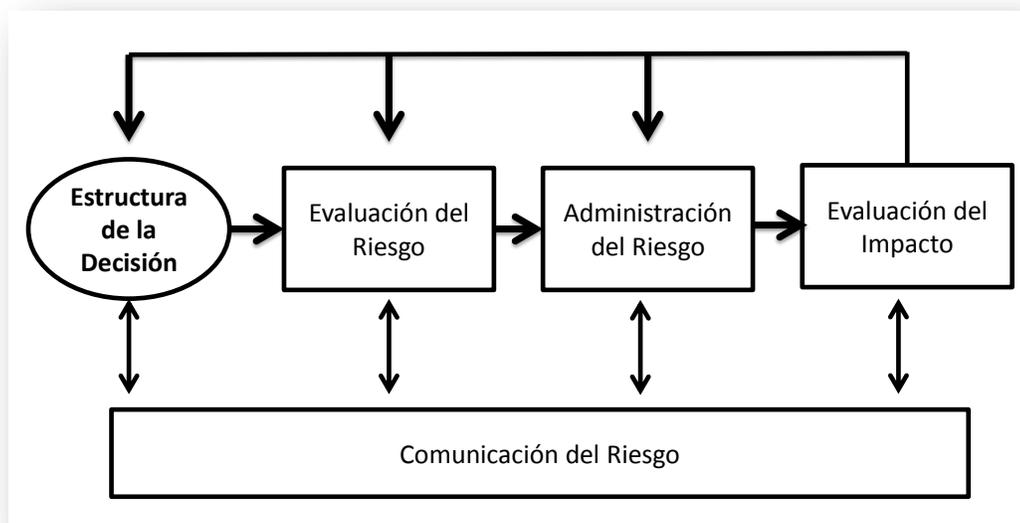
Llevar a cabo un seguimiento de la efectividad de las acciones tomadas para administrar los riesgos. La meta es verificar que la organización está obteniendo los resultados esperados a partir de sus decisiones de administración del riesgo. De no ser así, un nuevo proceso de toma de decisiones debe ser considerado.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar****Todos los Pasos: Facilitar la comunicación del riesgo**

Alentar a ambas partes, abrir la comunicación entre todas las partes interesada, para esto es necesario:

- ❖ Proporcionar una guía en asuntos clave a considerar.
- ❖ Proveer información relevante y necesaria para las evaluaciones.
- ❖ Brindar respaldo total a las decisiones finales.

En la actualidad la toma de decisiones bajo el enfoque de administración del riesgo es un proceso relativamente sencillo e intuitivo sin dejar a un lado que es una herramienta útil para la toma de decisiones en ambientes complejos, entre los beneficios del uso de esta metodología se encuentra que se constituye como un proceso común de toma de decisiones que se puede utilizar entre pares y superiores considerando una organización jerárquica respecto a las estimaciones y expectativas, de igual forma las decisiones tomadas bajo este esquema son más fáciles de defender debido a que el proceso que se sigue involucra a todas las partes interesadas y que, como proceso sistemático, revela información valiosa con la cual se pueden obtener diferentes soluciones. Así en un esquema general aplicado se observa de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Entender el ambiente operacional implica un análisis profundo sobre los líderes, locaciones, eventos, causas, etc. en aras de descubrir los centros de gravedad que dirigen a la parte contraria. Este proceso comienza a través del entendimiento de los comandantes del problema que enfrentan de acuerdo a la estimación del ambiente operacional actual y el ambiente operacional deseado, reconociendo la diferencia entre ambos para identificar el problema y desarrollar un enfoque operacional, dicha estimación sólo puede llevarse a cabo gracias a los productos obtenidos a través del análisis de Inteligencia.

---

## ANÁLISIS DE INTELIGENCIA

---

### INTELIGENCIA PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

La Inteligencia es un concepto que se define de acuerdo a los fines a los cuales aplica y precisamente en los términos de Estado, la Inteligencia Estratégica alcanza sus mayores magnitudes. Al igual que la Seguridad Nacional, la Inteligencia no posee una definición universalmente aceptada.

El vínculo entre Inteligencia y Seguridad Nacional nos remite esencialmente, a la Seguridad Nacional como objeto de referencia de los servicios de Inteligencia, ya que el ámbito de la actividad de Inteligencia que consiste en la recolección, sistematización e interpretación de la información a través de los medios que sólo dispone un Estado y cuya orientación es su Seguridad Nacional en el sentido de preservación de las condiciones de estabilidad, gobernabilidad y paz social frente a actores o situaciones (internas y/o externas) denominados *factores disruptivos*, que constituyan una amenaza o un riesgo al Estado en su conjunto (Herrera-Lasso, 2010: 31).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

La secrecía es considerada como una característica y sello de la Inteligencia, si bien puede considerarse que los servicios de Inteligencia son clandestinos con las connotaciones negativas que implica, no es ilegal. En sí resulta redundante el hablar sobre inteligencia secreta, ya que es una necesidad ya que se trata de la protección de información de nivel estratégico con valor añadido que no puede ser pública y que está validada como asunto de Seguridad Nacional. No se trata de un secreto absoluto, la gradación de la clasificación de la información y su protección se deriva desde el proceso mismo del ciclo que la produce, el cual no es el mismo en todos los casos y puede variar con el tiempo. Si bien en la actualidad y para fines de ejercicio democrático se busca establecer parámetros para la coexistencia entre Inteligencia, Transparencia y Acceso a la Información, el debate radica en la conciliación el carácter reservado y secreto del trabajo y productos de Inteligencia para garantizar sus fines que en sí conlleva diversas paradojas como: ¿Se garantiza la seguridad y la libertad si el Estado da plena publicidad a todas sus acciones?, ¿Es legítima la existencia de espacios secretos en un sistema democrático?, ¿Cómo se deben regular esos espacios y limitar los efectos negativos del secreto? (Navarro, 2010:168).

Otro aspecto que vincula a la Inteligencia y a la Seguridad Nacional versa en la pluralidad de significados o ambigüedad que evidencia la indeterminación en su campo de aplicación y las consecuencias de dicha acciones en el ambiente de las organizaciones que las ejecutan. El carácter no convencional de las amenazas a la Seguridad Nacional exigen la adopción de instrumentos, estrategia y medios de defensa acordes a los tiempos actuales, contexto en el cual los servicios de Inteligencia ayudan a despejar la incertidumbre al poseer información y metodologías para hacer frente a las amenazas. De igual forma, la certeza de los productos de Inteligencia depende de la certeza de los datos y de la objetividad de los analistas, razón por la cual es necesaria la independencia y despolitización de los servicios de Inteligencia para comprender y pronosticar detectando riesgos y amenazas con el objetivo de desactivarlos así como construir escenarios sobre las consecuencias a las respuestas que se adopten. En ningún caso la Inteligencia puede proponer o ejecutar decisiones, ya que las mismas constituyen un acto político.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

La materia prima de la Inteligencia es la Información, el proceso del ciclo se destina a la recolección, validación, clasificación, almacenamiento, transformación en productos de inteligencia, protección y transmisión segura (Valdez, 2010: 26). Entre sus múltiples definiciones se encuentran:

Para Luis Herrera-Lasso (ex director de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional, EISEN) “La inteligencia como la conocemos hoy en día consiste en una metodología para recolectar e interpretar información que permite añadir un valor a la toma de decisiones, esto es, a tomar mejores decisiones al contar con mayor conocimiento de lo que sucede en el entorno y del curso de acción de otros actores tomarán en el futuro. Una de las características distintivas del trabajo de Inteligencia es la obtención y explotación de información que no es de dominio público. Otra es su orientación al quehacer del Estado en el ámbito de la seguridad nacional. La tercera, es su carácter anticipatorio.” (2010: 29).

Para Esteban Navarro, “La Inteligencia posee tres rasgos distintivos: la amenaza o el enemigo de la seguridad como objeto, la conversión de la información recolectada usando fuentes muy variadas en conocimiento mediante un proceso de análisis y su carácter secreto” (2010: 164).

Para Douglas McEachin la Inteligencia es una profesión de conocimiento, para James Bruce y Roger George (2010: 74) “se trata de monitorear países, tendencias, personas, acontecimientos y otros fenómenos importantes y de identificar patrones o anomalías en el comportamiento y relaciones de causa-efecto, entre factores clave que explican resultados pasados y sirvan de base para indicar desarrollos futuros con implicaciones para la política (...) Así la información sea buena, mala o intermedia, el analista debe ponerla en un contexto que sea relevante para el funcionario tomador de decisiones”.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Un aparato de este tipo, consiste en un sistema de adquisición de información para el desarrollo de productos de Inteligencia, que considera los siguientes elementos que se insertan en el Ciclo de Inteligencia (INACIPE, 2015-b):

- 1) Definir áreas de interés.
- 2) Adquirir información.
- 3) Procesar datos (análisis y síntesis). El análisis de información (desglose en partes para facilitar la comprensión de un fenómeno), considera la elaboración de hipótesis (líneas de investigación) para establecer la relación entre el planteamiento inicial y los resultados de la investigación.
- 4) Obtener Información, evaluarla y depurarla. Una vez clasificada es archivada para posibles usos posteriores.
- 5) La Información puede ser Estratégica, Operativa, Táctica o de Contrainteligencia.  
Información Estratégica: Establece un modelo general de acción.  
Información Táctica: Establece un modelo particular de acción.  
Información Estratégica: Parte de la estructura de un todo.  
Información Operativa: Describe a detalle a una organización determinada desde su cotidianidad, sobre actividades y circunstancias precisas.  
Información de Contrainteligencia: Uso de la información para proteger la seguridad de una operación.
- 6) Disseminación del producto de Inteligencia de acuerdo a una jerarquía predeterminada para su conocimiento.
- 7) Reevaluación o Feedback, para determinar si existen nuevas necesidades de información.
- 8) Redefinición

---

## TAXONOMÍA DE LA INTELIGENCIA

---

De manera tradicional, la Inteligencia Militar y la Inteligencia Civil son las dos esferas que coexisten para llevar a cabo las funciones de Inteligencia en un Estado. En el caso de México otras dependencias civiles además del CISEN llevan a cabo tareas de inteligencia, como son las instancias de procuración de justicia y seguridad pública, situación que nos obliga a llevar a cabo una distinción entre la Inteligencia en el nivel táctico y la Inteligencia en el nivel táctico-operativo. La Inteligencia militar está orientada a la organización de la defensa militar, a la vigilancia de un ejército enemigo potencial o real y la preparación y desarrollo de operaciones bélicas, la diferencia entre Inteligencia civil e Inteligencia militar no radica en las fuentes ni es su método de trabajo, sino en el objetivo del mismo y el uso del producto de Inteligencia (Navarro, 2010: 166).

- ❖ Inteligencia de fuentes humanas: Es información obtenida por personal civil y militar asignados en cargos diplomáticos a través de contactos de enlace oficiales con otros servicios de inteligencia o mediante interrogatorio a extranjeros y ciudadanos que tienen acceso a la información con valor de Inteligencia. La información puede adquirirse también de forma clandestina reclutando a agentes extranjeros (dobles agentes) con acceso privilegiado a ciertos objetivos como documentos, políticos y planes operativos (Hollister, 2010: 139).
- ❖ Inteligencia de señales: se deriva de comunicaciones interceptadas.
- ❖ Inteligencia de imágenes: obtenida a través de satélites o aviones a nivel terreno.
- ❖ Inteligencia a partir de mediciones científicas: incluye diversas disciplinas como ciencias nucleares, ópticas, radiofrecuencias, acústicas, sísmicas y materiales que puedan localizar, identificar o describir características distintivas de los objetivos de inteligencia.

---

## INTELIGENCIA POLICIAL

---

La Inteligencia Policial tiene como fin la obtención de información que ayude al Estado a combatir el delito. Esto puede presentarse en diferentes formas ya sea espionaje, intervenciones, seguimientos, etc., sin embargo, la inteligencia policial no puede tener el mismo comportamiento de la policía, ya que sigue a los principios básicos de las operaciones de recopilación de información y desarrollo de Inteligencia (INACIPE, 2015-b):

- 1) Utilidad: Empleada de forma inmediata a los propósitos de la organización.
- 2) Oportuna: Que esté disponible en el momento necesario.
- 3) Flexible: Que sea manejada de acuerdo a cómo se presenta la información.
- 4) Segura: Veracidad comprobada de la información obtenida.
- 5) Imaginativa: Utiliza el método, técnicas y procedimientos que se basan en la creatividad y buscan aprovechar las ventajas de determinadas situaciones.
- 6) Interdependiente con las operaciones: Relacionada directamente con las operaciones en curso.
- 7) Continuas: Que sean realizadas de forma permanente.

Consideraciones en torno al Ciclo de Inteligencia en el caso hipotético del uso de un informante (INACIPE, 2015-b):

- 1) Planeación y dirección, planeación del esfuerzo. Si bien se considera el Ciclo de Inteligencia, éste no tiene principio ni fin, en todo momento se puede incorporar nueva información y cualquier secuencia es válida siempre y cuando tenga lógica.

La planeación del esfuerzo considera:

- a) Determinación de los requerimientos.
- b) Determinación de las prioridades de inteligencia.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- c) Determinación de actividades específicas de la oposición o del área de operaciones que puedan dar respuesta a los requerimientos de inteligencia.
- d) Selección de los medios de búsqueda de información (fuentes de información) que se deben emplear.
- e) Supervisión del proceso.
- f) El Plan de Búsqueda debe valerse de todos los medios disponibles para obtener información dentro del área de operación que puede afectar la preparación y ejecución de planes.

2) Búsqueda y Recolección de Información. El proceso de recopilación de información incluye la definición de un problema, la identificación de las fuentes de información y la obtención de información a través de “métodos de operación” (documentos, entrevistas, vigilancia. Las fuentes de información pueden ser abiertas (públicas), cerradas (el acceso es previa autorización), formales (están en registros documentales) e informales (no existen registros no documentos, se deriva de rumores y comentarios y por lo tanto, es incierta).

3) Procesamiento, tramitación. Una vez que se recibe una orden de recolección de información, se sigue el siguiente protocolo:

- 1) Análisis del requerimiento de información. Parte de la pregunta ¿Qué información se requiere? Para entender lo que es solicitado y no generar pérdida de tiempo y recursos, después se simplifica el requerimiento para seleccionar blancos específicos de ser investigados. De igual forma se hace una investigación exhaustiva sobre el tema para obtener información pertinente a la cual se suma la experiencia previa sobre la materia, de esta forma se cuenta con conocimiento general para obtener un plan conciso, sólido y lógico. Todo planteamiento tendrá como base la información específica que se busca en cada “blanco”. El análisis del “blanco” es la investigación minuciosa del objetivo y de la zona del mismo para hallar cualquier condición que facilite u obstaculice

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

la misión. Aquí se realiza el proceso de coleccionar, cotejar y evaluar información respecto a un objetivo para la elaboración de planes, así como las características del “terreno” si es zona rural o urbana, comercial o política, si requiere de infiltración o vigilancia. Después de la recolección y dar orden a la información, se realiza la evaluación y el análisis de objetivos o “blancos” para encontrar la manera más adecuada de explotarlo y enlistar una jerarquía de objetivos del principal y los secundarios.

2) Elaboración de los planes. El Plan de Operación considera el tipo de informante que se necesita la realizar la misión, la asignación de sus tareas específicas y la identidad que tendrá que tomar y la naturaleza del apoyo que se le brinda.

3) Selección de los informantes y fuentes de información. Los factores a considerar para la elección de un informante son la exigencia de la misión, el lugar donde se llevará a cabo la actividad, el perfil que debe cubrir la persona, analizar sus antecedentes, acceso y motivación.

4) Ejecución del plan. En este caso, es esencial la experiencia y habilidades del agente para reclutar y utilizar al informante así como su monitoreo; considera también la elaboración de Planes Alternativos y Planes de Contingencia. En el caso de una infiltración en la estructura de la organización, se investigan las esferas de influencia y se explotan sus sistemas de comunicación.

5) Diseminación y uso. Un aparato de Inteligencia no debe burocratizarse ni ser muy grande ya que las decisiones deben tomarse en minutos. Deber ser íntegro y flexible para integrar todos los aspectos de un proyecto en cada fase.

---

## INTELIGENCIA Y TOMA DE DECISIONES

---

Por Inteligencia se entiende a la metodología de procesamiento de información que la eleva a tal grado de certeza que la hace confiable para tomar decisiones a nivel estratégico, la inteligencia también comprende actividades pasivas y activas para prevenir o neutralizar actos que signifiquen una vulnerabilidad, riesgo a amenaza a la Seguridad Nacional (Definición propia con base a CESNAV, 2014). Un sistema de inteligencia se integra con recursos humanos y materiales para la obtención de información, inteligencia y contrainteligencia para sustentar la toma de decisiones, proponer acciones preventivas sustentadas en información y eficientar la actuación de los mandos y los resultados en las operaciones. Para su operación puede ser considerada como:

- ❖ Medidas Preventivas (Agenda de Riesgos a la S.N., Prospectiva),
- ❖ Medidas Reactivas y de Protección (Contrainteligencia),
- ❖ Metodología de Depuración de Información (Toma de Decisiones)

La base de su operación se inserta en el Ciclo de Inteligencia (Tello Peón, 2012):

- 1) **Dirección:** Abarca las etapas de determinación de los requerimientos de Inteligencia, planeación de la recolección, emisión de órdenes y peticiones a las diversas áreas de recolección.
- 2) **Recolección:** Búsqueda, identificación y explotación de las fuentes por parte de los agentes especializados.
- 3) **Procesamiento:** Abarca las etapas de comparación, evaluación, análisis, integración e interpretación.
- 4) **Diseminación:** El producto de Inteligencia generado en las etapas anteriores junto a las recomendaciones pertinentes es entregada a aquellos que la solicitaron.

En el caso del Ciclo de Inteligencia Militar (Castellanos en CESNAV, 2014):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 1) Búsqueda de Información
- 2) Recolección y Centralización
- 3) Valuación e Interpretación
- 4) Explotación y Difusión (Información depurada como producto de Inteligencia)

---

## PRODUCCIÓN Y USUARIOS DE INTELIGENCIA

---

Siguiendo la metodología del CISEN (Herrera-Laso, 2010: 37-40), de acuerdo a cada requerimiento usualmente se recurre a un cuestionario inicial para determinar y orientar los *Elementos Esenciales de Información (EEI)* para dar respuesta a la solicitud inicial. En seguida, toda investigación de Inteligencia requiere de un *Plan de Búsqueda* que contenga al menos dos preguntas esenciales: ¿qué queremos saber? y ¿cómo podemos saber lo que necesitamos saber? Que determina las potenciales fuentes de información: ¿en dónde se puede encontrar la información que se requiere?. Una vez obtenida la información básica se procede a *evaluar la calidad de la información (validación)* basado en tres criterios: pertinencia, confiabilidad y oportunidad, si cubre un alto nivel de todos, la información de inteligencia es considerada de alta calidad. En la fase de *análisis e interpretación* sobre el significado de la información para el objetivo inicial de la información obtenida. En este punto cabe distinguir a las áreas responsables de recolectar la información (investigación) de aquellas que son responsables de su interpretación (análisis), también conocido como el análisis de las 7W: What?, Who?, When?, Where, Why, How?, What for? (Navarro, 2010: 164).

El producto de Inteligencia para el usuario principal debe contener al menos tres partes: la síntesis de investigación (elementos esenciales de información), el resultado del análisis de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

la información (dimensión de la amenaza y potencial riesgo) y recomendaciones y líneas de acción para desactivar o neutralizar la amenaza o para aprovechar ventaja. Si este producto de Inteligencia llega en tiempo y forma al usuario, el trabajo de inteligencia se ha cumplido de manera satisfactoria. Si bien el trabajo de Inteligencia es detectar riesgos y amenazas, la ejecución de acciones corresponde a otras instancias de Seguridad Nacional.

La relación entre quienes se dedican a la producción de Inteligencia y los usuarios está insertada en un ambiente complejo y altamente politizado; si bien el primero se concentra en la obtención de información pertinente, veraz y oportuna para su análisis e interpretación que genera un producto de Inteligencia que a su vez proporciona un valor agregado a quienes toman decisiones o usuarios de Inteligencia, esto conlleva la necesidad de que su trabajo sea neutral frente a las variables que intervienen en la ponderación del decisor ya que la utilidad del producto de Inteligencia al final la decide el usuario y que requiere al mismo tiempo, de la generación de relaciones basadas en la confianza entre generadores y usuarios de Inteligencia, así como del entendimiento de las necesidades del usuario y de la responsabilidad compartida para el uso y seguridad de la información que debe ser exclusivamente para los fines del Estado.

Cada producto de Inteligencia se produce de acuerdo al perfil del usuario que será destinado, así considerado al tomador de decisiones como actor estratégico, el funcionario de seguridad como actor operativo y los mandos medios como actores tácticos, en líneas generales, existen dos categorías de los mismos (Herrera-Lasso, 2010: 42-47):

- a. ***Inteligencia Estratégica:*** Se caracteriza por sobrepasar la coyuntura (mediano y largo plazo), incorporar datos de diversas fuentes y poseer un alto contenido de asociación, análisis e interpretación de la realidad para la construcción de escenarios futuros.
- b. ***Inteligencia Táctico-Operativa:*** Se generan los productos de acuerdo a la coyuntura y que ayudan a predecir el comportamiento o evolución de un actor en una situación específica.

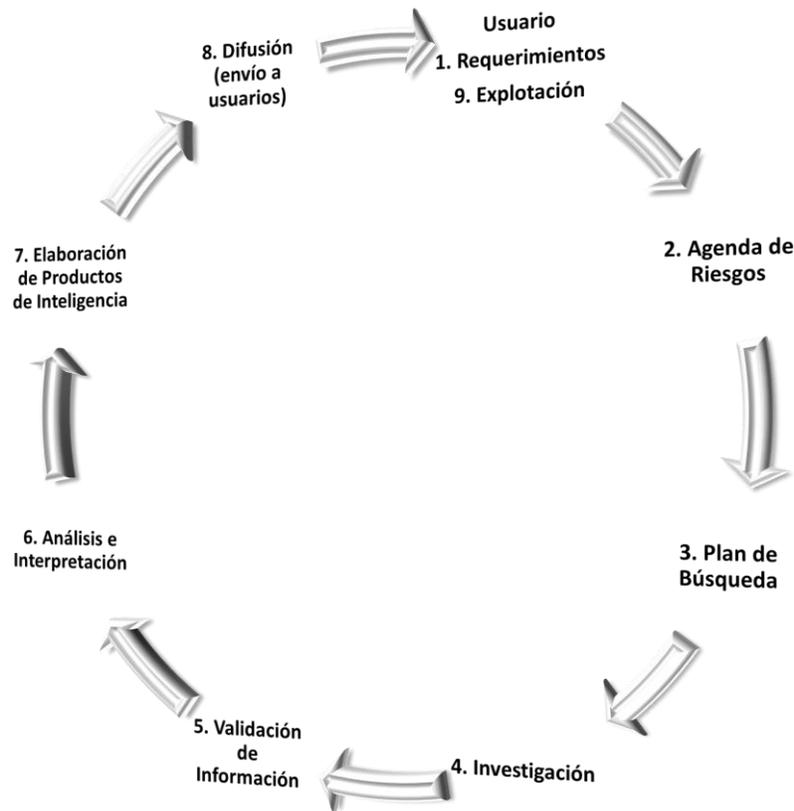
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Es posible concebir a la Inteligencia como un sistema de recolección, procesamiento y uso de la información con fines y métodos propios y por el tipo de información que utiliza (fuentes cerradas y abiertas) así como su carácter anticipatorio y su finalidad en las decisiones del Estado para la Seguridad Nacional que comprende subsistemas de actores, procesos y procedimientos para el mismo propósito y que como un ciclo, finaliza en el mismo lugar en donde inicia: el usuario.

**Ciclo de Inteligencia (9 pasos)**

- 1) Requerimiento de Inteligencia (generado a partir de la Agenda Nacional de Riesgos o por solicitud del usuario).
- 2) Objetivo de la Investigación (si el producto es estratégico, táctico u operativo).
- 3) Plan de Búsqueda (¿Cómo obtener la información?).
- 4) Investigación (búsqueda de los elementos esenciales de información).
- 5) Validación de la información (¿contiene los elementos esenciales de información?, ¿es pertinente al objetivo?, confiabilidad de la información).
- 6) Análisis e interpretación (significado y relevancia de la información para el objetivo planteado, dimensión de la amenaza y su potencial de riesgo).
- 7) Elaboración del producto de inteligencia (*hallazgos* o elementos esenciales de información, *significado* o dimensión y potencial del riesgo y/o amenaza y *recomendaciones*).
- 8) Difusión (envío al usuario con medidas de seguridad de acuerdo al nivel de clasificación de la información y de los usuarios que pueden recibirla).
- 9) Explotación (el producto de Inteligencia llega al usuario e inicia la fase de explotación, concluye o se reinicia el ciclo si se requiere más información).

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar



Fuente: HERRERA-LASSO M., Luis (2010). "El quehacer de la Inteligencia para la Seguridad Nacional"; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 45.

Para Esteban Navarro (2010: 169-181) el fin del ciclo de Inteligencia es producir conocimiento estratégico útil, verdadero y ajustado a los requerimientos preestablecidos por su destinatario que consta de seis etapas:

- 1) **Planificación:** Consiste en determinar las áreas de interés estratégico y necesidades de información. Las áreas estratégicas se fijan mediante la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

identificación y clasificación en niveles de prioridad de los ámbitos de actuación del servicio y sobre qué se desea información, de modo conjunto por los responsables del servicio de Inteligencia y de los órganos políticos a los que sirven. Después el servicio traduce esas prioridades en necesidades generales de información, clasificadas en diversas áreas y analiza los rasgos de los entornos informativos externo e interno de la organización de acuerdo al tipo y contenido de la información que se puede obtener y a la disponibilidad y veracidad de las fuentes y cauces de comunicación. De igual forma, se deducen a partir de las necesidades generales de información, posibles demandas concretas de información con el objeto de responder en el menor tiempo posible cuando se produzcan, e inclusive, anticiparse. De esta forma se distingue entre necesidad de información (general) y demanda de información (específica). Esta distinción permite clasificar a la Inteligencia final en *Inteligencia básica* (necesidades generales y estratégicas), *Inteligencia actual* (mantener al día) e *Inteligencia estimativa* (de una situación concreta).

2) **Toma u obtención de datos:** Esta fase consiste en la adquisición, selección, autenticación y reunión de datos e información en bruto mediante procesos tecnológicos, humanos o documentales sobre la actividad y evolución de los objetivos a seguir. Entre los *medios tecnológicos* se encuentran los sistemas de búsqueda y transmisión de señales electromagnéticas en cualquier onda y frecuencia (radares, sensores microfónicos y ultrasónicos, satélites, vigilancia telemétrica, etc.); sistemas de vigilancia de radiaciones (motores de ignición, líneas de conducción de energía eléctrica, etc.); sistemas de obtención y análisis de imágenes (fotografía aérea, videografía, termografía, etc.); sistemas de interceptación de análisis de comunicaciones electrónicas (programas de rastreo de mensajes electrónicos) y sistemas de información geoespacial. En lo que respecta a los *medios humanos*, son de dos tipos, los oficiales o empleados de una agencia de Inteligencia y las fuentes que proporcionan al oficial de información que éste transmite al cuartel general a través de espionaje, infiltración, contacto con

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

informantes o interrogatorio. Los *recursos documentales abiertos* no son más que las fuentes abiertas o públicas que se analizan mediante cruce de datos y que en la actualidad constituye una parte sustancial del trabajo de Inteligencia.

3) **Procesamiento:** Es el análisis técnico (por ejemplo descriptación y decodificación) almacenamiento, control y conservación de los datos recopilados por diferentes medios, para su conversión e integración en conjuntos estructurados de información que pueden adoptar la forma de mensajes documentales tras su recuperación. Entre estas actividades se encuentra la creación de bases de datos propias a través de diversas tecnologías como sistemas electrónicos de gestión de datos, agentes inteligentes de recuperación de información y aplicaciones para la minería de datos, searchbot (robot de búsqueda), agentes de recuperación, etc. el reto aquí es la creación de depósitos de conservación para evitar que el volumen de datos colapse al servicio de Inteligencia, la adopción de medidas para evitar el deterioro y garantizar el acceso y legibilidad de la información a largo plazo.

4) **Análisis y producción:** Consiste en extraer la información con precisión y rapidez a partir de los depósitos de datos mediante: 1) *evaluación de los datos*, discriminar los datos de acuerdo a los requerimientos de información de acuerdo a su validez, precisión, oportunidad, pertinencia, relevancia y utilidad; 2) la *integración* de datos procedentes de diversas fuentes (se lleva a cabo una sinergia de información procedente de diferentes medios o *Multi-Int* Multiinteligencia de los diversos departamentos de análisis que supone salir de los canales de comunicación jerárquica para difundir los datos de manera horizontal entre analistas y departamentos y 3) su *interpretación*, que es tarea de los expertos del área de análisis (política, económica, tecnología, militar, terrorismo, etc.) que posean los conocimientos y la capacidad para relacionar los datos, prever acontecimientos o introducirse en la mente del enemigo.

5) **Comunicación:** Se indica los hechos que se conocen, los hechos que se desconocen, señala las fuentes empleadas, integra los datos, valora los hechos que

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

se analizan, proporciona orientaciones para la interpretación de la información, las alternativas de interpretación y valoración, pronósticos y grados de protección que debe darse a la información. Estos documentos se distribuyen de forma segura y reservada al solicitante.

6) **Evaluación:** Se analizan las reacciones del usuario ante la información suministrada identificando los objetivos cumplidos con las decisiones adoptadas sobre su base y valora la importancia que la información ha tenido en el logro de esos objetivos, incluso se condicionan los futuros procesos de adquisición de información señalando los tipos de datos a conseguir y su modo de obtención ya que el valor de la Inteligencia se calcula de acuerdo a los objetivos y necesidades.

Para Diego Navarro (2010: 192-203) la elasticidad de las estructuras de Inteligencia para identificar nuevos objetivos, prioridades y nuevas áreas de interés informativo pasan por un proceso a través del cual surgen, se modifican, transforman, superponen con otras anteriores o nuevas y finalmente se abandonan, cancelan o dejan de ser prioritarias. Su enfoque del ciclo de Inteligencia es:

- 1) **Planificación y dirección:** Es la identificación de necesidades de información y conocimientos expresadas a través de documentos concretos emitidos por las autoridades responsables de las decisiones políticas donde se expresan con precisión los objetivos y requerimientos de Inteligencia en los ámbitos de interés nacional.
- 2) **Obtención de información:** Es la fase de adquisición y reunión de la información en bruto.
- 3) **Proceso:** Es la conversión de la información obtenida y recopilada por diferentes medios en conjuntos estructurados de información donde es indispensable llevar a cabo la integración eficaz de un cúmulo de fuentes de información para la generación de Inteligencia *Multi-Int, all source of Intelligence* o Inteligencia holística capaz de integrar los resultados de todas las formas de Inteligencia

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

(HUMINT, OSINT, MASINT, SIGINT, ELINT, etc.) en aras de proporcionar un mapa integral y global del asunto en cuestión.

4) **Análisis y generación de Inteligencia:** El análisis es la fase crucial que permite el ejercicio de todas las facultades intelectivas tanto en conocimiento táctico como explícito, es la columna vertebral del trabajo de Inteligencia que se concreta en dos operaciones esenciales: 1. Valoración de las fuentes en cuanto a su utilidad, su credibilidad, su oportunidad y exactitud e integración de las mismas una vez evaluadas, (qué información contribuye positivamente a la consecución de los requerimientos de información previamente establecidos en la fase inicial), en términos de pertinencia y utilidad, basado en los criterios de validez de la fuente y pertinencia de la información. 2. Elaboración formal (creación de tipologías fundamentales para plasmar el resultado de todo el proceso: informes, resúmenes, dossiers fotográficos, esquemas, presentaciones, etc.) considerando la información registrada a fin de que sea entendible para el destinatario, usualmente este es el trabajo del analista principal, encargado de integrar el producto de Inteligencia y adecuarlo a las necesidades e intereses de los decisores políticos.

5) **Difusión:** Se realiza a través de los servicios de difusión selecta de información donde se considera previamente las diversas formas en las que los usuarios de Inteligencia perciben para diseñar productos finales de Inteligencia con base en los mismos a fin de mejorar su comprensión, aquí Navarro propone una especie de modelo de red integrado no jerárquico para que los productos de inteligencia tengan mayor fluidez para impulsar la aplicación directa y efectiva del conocimiento estratégico no sólo a los tomadores de decisiones políticas, sino también a los mandos militares que dirigen las operaciones, transformando a la Inteligencia estratégica en Inteligencia táctica. De esta forma la Inteligencia inicia y finaliza en los responsables de la toma de decisiones.

Si consideramos al ciclo de Inteligencia como un proceso que nunca termina, el término *Inteligencia final* alude a todo producto de Inteligencia (así sea sólo un párrafo o un estudio

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

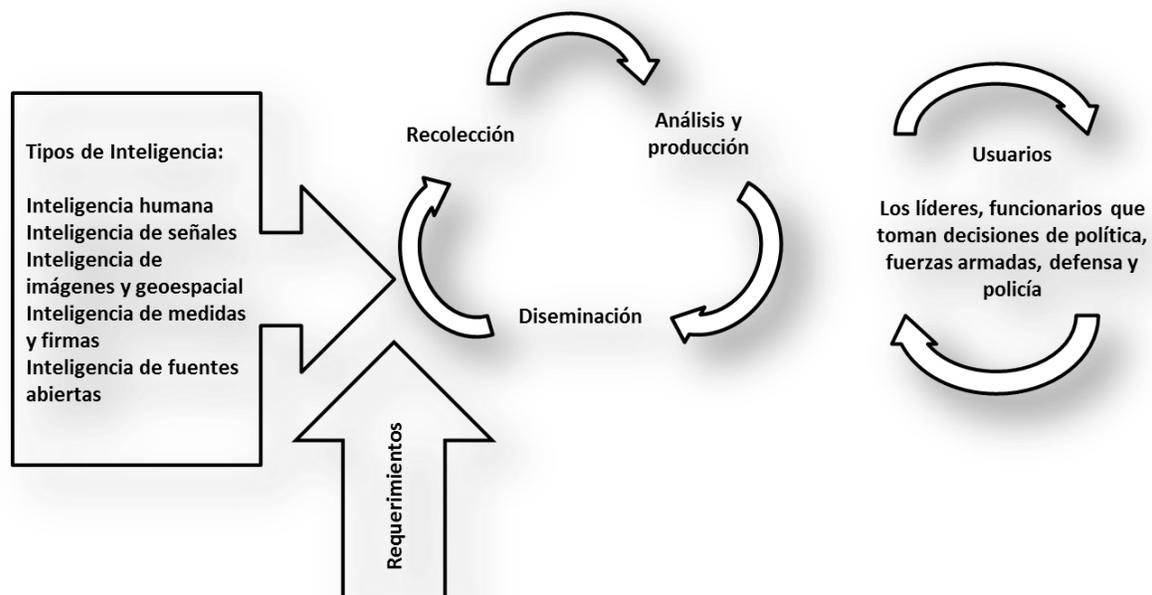
a profundidad) que ha concluido con el ciclo de correlación, integración y evaluación de todas las fuentes y está listo para ser diseminado. La Inteligencia final puede ser de diferentes formas (Hollister, 2010: 141-143; Navarro, 2010: 193):

- ❖ ***Inteligencia de coyuntura:*** Sobre los acontecimientos cotidianos, nuevos eventos y posibles acontecimientos. Es de corto plazo y se disemina a diario, el ejemplo por excelencia es la *Síntesis* diaria diseminada al Presidente de la República. También se le conoce como Inteligencia actual.
- ❖ ***Inteligencia estimativa:*** parte de datos conocidos para iniciar una búsqueda a profundidad de datos desconocidos; proporciona una guía estratégica para el diseño de políticas a mediano plazo (3 ó 5 años) que sugiere patrones alternativos y construcción de escenarios sobre su alcance y probabilidad (evaluación *ex ante*). De igual forma, está orientada a determinar en una situación específica, cuáles son las posibilidades de actuación de otros países u organizaciones y probables evoluciones de la situación.
- ❖ ***Inteligencia básica:*** compila datos de referencia como datos biográficos, geográficos, militares, económicos, demográficos, sociales, políticos, etc. presentados en forma de monografías, estudios de profundidad, mapas, atlas, resúmenes de batalla, publicaciones, etc. La inteligencia básica es de carácter general y de relativa permanencia que se utiliza como un banco de datos.
- ❖ ***Inteligencia de alerta:*** diseñada para destacar acontecimientos amenazantes que pueden requerir de una potencial respuesta política a muy corto plazo.
- ❖ ***Inteligencia de apoyo operativo:*** centrada y diseñada para planear y conducir una operación específica.
- ❖ ***Inteligencia científica y técnica:*** evalúa el nivel de desarrollo y características técnicas, así como las capacidades y desempeño de tecnologías extranjeras.

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano: La función de la Inteligencia Militar

La mayor parte de la atención en el trabajo de Inteligencia está focalizada en su dimensión operativa (recolección de información y acción encubierta), no obstante, el análisis es la parte crucial del proceso.

La producción de Inteligencia es un proceso y un flujo continuo cada día que puede ser un arma de doble filo sobre los tomadores de decisiones: así como puede ser un apoyo necesario para determinar los fundamentos que sustentan la decisión o convertirse en parte del cúmulo de información presente en el escritorio del funcionario. El valor esencial de la Inteligencia como ya se ha mencionado, es el valor agregado que se integra por la oportunidad del producto de Inteligencia, la capacidad de la agencia para ajustar los productos a las necesidades específicas de los tomadores de decisiones y la objetividad del análisis (Lowenthal, 2010b: 18) como se muestra en el siguiente esquema:



Fuente: BRUCE, James B. y Roger Z. George (2010). *Análisis de Inteligencia: el surgimiento de una disciplina*"; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 75.

---

## CONTRAINTELIGENCIA

---

La historia la contado sobre los sofisticados métodos para penetrar al enemigo y conocer sus planes y movimientos a través de instrumentos y recursos humanos, así como de operaciones especiales para filtrar de forma deliberada información falsa sobre los propios como una forma de defensa que evite que terceros utilicen los mismos métodos en su contra.

Para Mark M. Lowenthal (2010: 205, 206) la Contrainteligencia se refiere a los esfuerzos realizados para proteger las operaciones de Inteligencia propias contra penetraciones y disrupciones provenientes de naciones hostiles o sus servicios de inteligencia. Puede ser analítica y operativa. La Contrainteligencia es para Lowenthal ante todo una actividad defensiva, que considera al menos tres actividades:

- ❖ **Recolección:** obtener información sobre las capacidades de recolección de Inteligencia del oponente que pueden estar dirigidas hacia el propio servicio.
- ❖ **Defensiva:** frustrar los esfuerzos de los servicios de Inteligencia hostiles para penetrar el servicio propio.
- ❖ **Ofensiva:** identificar los esfuerzos de un oponente en contra del sistema propio, tratar de manipular dichos ataques ya sea transformando a los agentes del oponente en dobles agentes o alimentándolos de información falsa que reportarán a su central.

En materia de Contrainteligencia, todos los servicios de Inteligencia establecen una serie de procesos internos y revisiones para descartar a los solicitantes que no poseen en perfil e identificar a los empleados en activo cuya lealtad es cuestionada. De todos los instrumentos empleados, el polígrafo (“detector de mentiras”) es el más famoso aunque se trata de una

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

máquina que monitorea las respuestas físicas y sus variaciones como la respiración y el pulso cardíaco con base en a una serie de preguntas.

Existen otros indicadores de deslealtad como los cambios en los patrones de comportamiento personal o estilo de vida donde los agentes de Contrainteligencia identifican el tiempo de persistencia y la evidencia de actividades potencialmente hostiles. Tan sólo por mencionar un ejemplo el caso de Aldrich Ames, involucrado en un caso de espionaje contra Estados Unidos que había sustentado satisfactoriamente el polígrafo, pero que fue identificado por su insuficiente desempeño en el trabajo, abuso del alcohol y repentino incremento de gastos personales como la adquisición de una nueva casa, automóvil, vestuario y hasta un trabajo cosmético dental (Lowenthal, 2010: 207, 208).

Otro medio interno de Contrainteligencia es el sistema de clasificación de información (o de compartimentación) que establece que no todos los empleados de una agencia de Inteligencia poseen la misma autorización de acceso a la información y que un determinado empleado en un momento específico aún con autorización para conocer información restringida, no tiene acceso a toda la información de inteligencia disponible sobre el tema y pueden existir inclusive subcompartimientos, por ejemplo, el acceso de un analista que trabaja imágenes puede tener cierto acceso a HUMINT pero sólo en casos específicos. A través de este sistema de autorización de acceso a la información interna se reducen los daños en caso de espionaje y a la inversa, puede ser un obstáculo para el desarrollo del análisis.

De igual forma se considera dentro de las medidas de Contrainteligencia la destrucción certificada de material, uso de líneas telefónicas de seguridad para conversaciones clasificadas y el acceso restringido a edificios o partes de los edificios en los que se utiliza material sensible mejor conocida como facilidades con información compartimentada sensible (SCIFs).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Las medidas externas de Contrainteligencia versan en la búsqueda de indicadores relacionados con las capacidades de HUMINT sus fortalezas y debilidades, las principales áreas de interés de Inteligencia y las carencias reales del oponente, las posibles penetraciones del propio servicio en otros servicios, las posibles alianzas en materia de Inteligencia, cambios repentinos en las operaciones de HUMINT de los oponentes, nuevas necesidades o tareas, cambio de enfoques, remoción de agentes de una región específica y los múltiples significados que todas estas acciones conllevan. En caso de descubrir la presencia de agentes extranjeros no es del todo práctico su arresto inmediato, esta situación representa oportunidades por ser conductos de sus propios servicios de Inteligencia, restringir sus accesos o alimentarlos con información falsa y es una manera de adoptar un enfoque más agresivo para convertirlos en agentes dobles (Lowenthal, 2010: 211).

Los problemas que se derivan de evaluar las operaciones de Contrainteligencia (Lowenthal, 2010: 212-216):

- 1) Por su propia naturaleza, cualquier penetración de Contrainteligencia es encubierta, por tal motivo es muy difícil que los agentes y funcionarios de Contrainteligencia descubran evidencias contundentes sobre una exitosa penetración de un servicio de Inteligencia hostil.
- 2) La tendencia básica dentro de cualquier organización de Inteligencia es confiar en su personal, el cual ha pasado filtros y controles de confianza para darle continuidad a su membresía y por tal motivo no están predispuestos a pensar que los miembros de su organización los puedan traicionar y el comportamiento contrario o sospechas infundadas puede tener un efecto tan devastador como tener un espía en la organización ya que al no encontrar un topo, se sospecha de todo el mundo generando tensiones al interior de la organización de Inteligencia y su relación con otras organizaciones.
- 3) En los casos de Contrainteligencia son extremadamente difíciles de probar las sospechas de espionaje y están inmersos en una serie de complejidades ya que

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

nunca se posee la plena certeza sobre la identidad y los objetivos reales de las personas involucradas.

4) Una vez que el espía ha sido identificado y arrestado, la comunidad de Inteligencia lleva a cabo una evaluación de daños para determinar con precisión hasta dónde se vio comprometido el proceso de Inteligencia, centralizado en la Inteligencia a la cual el espía tuvo acceso.

---

## INTELIGENCIA Y DEMOCRACIA

---

La consolidación de los sistemas democráticos ha influido en gran medida a los servicios de Inteligencia, que si bien en un principio de acuerdo al contexto servían a los príncipes y señores de la guerra, con la consolidación del Estado de derecho y el régimen democrático debieron enmarcar –al menos en teoría- su actuación a los derechos y libertades de los ciudadanos donde el Estado es la garantía de dichos límites. Lo que sí es un hecho, es que al igual que las Fuerzas Armadas, los servicios de Inteligencia son indispensables para la supervivencia y permanencia del Estado.

En este sentido, las acciones del Estado sólo serán efectivas cuando las acciones de gobierno correspondan a las expectativas de sus ciudadanos. Todos los aspectos vinculados a la Seguridad Nacional son facultad exclusiva de las autoridades federales, situación que permite que los órdenes de gobierno estatal y municipal coadyuven en el mismo. De esta manera el Poder Legislativo es responsable del marco jurídico de Inteligencia, el Poder Ejecutivo en el diseño e implementación de políticas de inteligencia que en este caso se trata de políticas de gobierno y no políticas públicas, mientras que el poder Judicial se encargaría de las controversias constitucionales, en un sentido ideal.

Para Leonardo Curzio (2007: 106) los servicios de Inteligencia constituyen un elemento clave para articular a los principios generales del Estado con la Seguridad Nacional, razón

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

que plante aun doble debate en torno a la cooperación y confianza mutua de los mismos así como de su legislación. En tal sentido la Inteligencia entendida como una metodología para el alcance de los objetivos de la Seguridad Nacional que necesita un arraigo social que considera:

- La labor de Inteligencia es necesaria para la supervivencia de un régimen democrático, orientada por la lógica de Estado y no por intereses privados.
- Necesita de un acuerdo político sobre las agendas de trabajo y prioridades de Inteligencia plasmados en una Agenda de Riesgos consensuada.
- El control sobre los órganos de Inteligencia, por los poderes del Estado.
- Comprensión general sobre la importancia y los alcances de la legislación de Inteligencia.
- Los secretos oficiales, entendidos como los protocolos de clasificación y desclasificación de la información, especialmente para la reconstrucción histórica a futuro.
- La profesionalización del personal de Inteligencia, especialmente en su relación con la función pública y la política. (Curzio, 2007: 107-109).

En opinión de Herrera-Lasso, la Inteligencia posee tres tipos de límites: primero, los límites propios de la agenda, que en caso de México delimita la Agenda Nacional de Riesgos y el Programa de Seguridad Nacional; segundo, los límites jurídicos que definen la actuación de los servicios de inteligencia y por último, los recursos humanos, materiales y tecnológicos disponibles (Herrera-Lasso, 2010: 35).

Para el Centro por el Control Democrático de las Fuerzas Armadas de Ginebra, las transformaciones en la seguridad global han influido notoriamente en los servicios de Inteligencia en cuatro áreas principales (DCAF, 2010: 222-223):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ **Obtención y utilización de información:** La Revolución de la Información ha introducido nuevos factores para el trabajo y gestión de los servicios de Inteligencia, tales como el exceso de información y la disposición de fuentes de dominio público con repercusiones en el establecimiento de redes de trabajo horizontales facilitando la descentralización, la privatización de la evaluación y el análisis de riesgo así como aparición de redes informales de distribución de la información que compiten con los servicios de Inteligencia por la atención de los tomadores de decisiones.
- ❖ **Coordinación y cooperación nacional entre servicios de Inteligencia y otros actores del sector seguridad:** Los servicios de Inteligencia están cada vez más obligados a coordinarse y cooperar con otros servicios de Inteligencia así como con otras fuerzas de seguridad de todos los órdenes de gobierno como la policía, el ejército, las policías municipales, las aduanas, migración, etc. a través de medidas como políticas y mecanismos que coordinen las emergencias, intercambio de personal, la creación de una inter-agencia especial y el establecimiento de *situation rooms* para tratar situaciones de emergencia.
- ❖ **Compartir información con organizaciones internacionales y otros países:** en vista de tratarse de asuntos globales, los retos a la seguridad obligan al intercambio de Inteligencia como un prerrequisito para la toma de decisiones y eliminar la duplicación de esfuerzos en materia binacional, transnacional y grupos de trabajo multilaterales.
- ❖ **La responsabilidad y aceptación pública:** En este aspecto el papel del Congreso es fundamental para la definición y aprobación de leyes claras sobre el papel, facultades y responsabilidades de los servicios de Inteligencia para que trabajen dentro del Estado de derecho así como para procurar el perfil profesional de los agentes de Inteligencia posea bases éticas sin pervertir el ejercicio de la confidencialidad para ocultar información que debe ser de dominio público.

---

## LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN MÉXICO

---

La historia contemporánea de los organismos de inteligencia desde sus inicios hasta el desmantelamiento de la DFS (Dirección Federal de Seguridad) en 1985 estuvo relacionada más con el espionaje político que con el análisis de información. De acuerdo a Sergio Aguayo (2015), inició en 1915 cuando el presidente Venustiano Carranza estableció la “Sección Primera” para llevar a cabo “actividades de espionaje en el campo enemigo” a través de un cuerpo especializado externo al Ejército al cual se sumó en 1918 un servicio de agentes de investigación en la Secretaría de Gobernación. Para 1929 ya existía un Departamento Confidencial encargado de obtener informes, investigaciones, ejecución de órdenes y contaba con un amplio margen de acción además de una cultura institucional basada en la pertenencia a una élite de los funcionarios públicos, basada en la lealtad absoluta al jefe inmediato superior, a la institución y al presidente de la República, razón por la cual a fin de llevar a cabo las tareas encomendadas les era tolerada la transgresión del marco legal para fines de espionaje político de los enemigos del régimen PNR-PRM-PRI (Partido Nacional Revolucionario-Partido de la Revolución Mexicana-Partido Revolucionario Institucional).

En 1938 ya había cambiado su denominación a Oficina de Información Política y Social hasta que el presidente Miguel Alemán Valdés creó la DFS entre diciembre de 1946 y enero de 1947, aunque seguía con la misma línea, fue fundada en principio con policías a los cuales se sumaron en abril de 1947 oficiales egresados del Heroico Colegio Militar que inclusive se encargaban al igual que el EMP (Estado Mayor Presidencial) de la seguridad del Presidente de la República y altos funcionarios extranjeros que visitaban el país, función que terminó con la creación del Cuerpo de Guardias Presidenciales. Durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, la DFS incrementó su presupuesto y categoría; en 1981 contaba con representantes en todos los estados y tenía sus propio edificio en Plaza de la República –frente al Monumento a la Revolución- para sus funciones de policía política bajo la dirección de Fernando Gutiérrez Barrios y Miguel Nazar Haro y el posterior declive

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

con José Antonio Zorrilla Pérez a causa de los excesos de sus agentes que fueron señalados por sus nexos con el narcotráfico por el periodista Manuel Buendía quien fue asesinado en mayo de 1984 y que junto al secuestro y asesinato de Enrique Camarena –un agente de la DEA (Drug Enforcement Administration)-, derivó en presiones internas y externas entre otros asuntos, por el cuestionamiento del verdadero papel de la DFS y obligó al presidente Miguel de la Madrid a ordenar su disolución por acuerdo presidencial el 29 de noviembre de 1985 para la creación de un nuevo organismo de Inteligencia más profesional: la DISEN (Dirección de Investigación y Seguridad Nacional), proceso que culminó el 13 de febrero de 1989 con la creación del CISEN (Centro de Investigación y Seguridad Nacional).

En 2002 el Congreso de la Unión modificó el artículo 20 constitucional para que el Poder Legislativo pudiera legislar en materia de Seguridad Nacional y en febrero de 2005 se crea el Consejo de Seguridad Nacional. En febrero de 2005 se aprobó la Ley de Seguridad Nacional y en noviembre de 2006 el Poder Ejecutivo publicó el Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional.

La Ley de Seguridad Nacional establece como obligación del Consejo de Seguridad Nacional la aprobación anual de la Agenda Nacional de Riesgos que elabora el CISEN con la participación de miembros del Consejo y especialistas, dicha agenda se convierte en el programa anual de trabajo para preservar la Seguridad Nacional, la metodología de la agenda es de carácter preventivo para desactivar los riesgos a través de un adecuado sistema de indicadores para identificar y dimensionar el daño potencial a los componentes de la Seguridad Nacional y para alertar a las dependencias del Gobierno Federal con información oportuna para actuar frente a las amenazas (peligros ya presentes) y riesgos (peligros potenciales) a la Seguridad Nacional (Castellanos, 2010: 23).

Si bien la Agenda Nacional de Riesgos se posiciona como el eje del cual se deriva la agenda operativa que orienta el trabajo de Inteligencia, ésta también inicia su ciclo a

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

solicitud del usuario que es el funcionario o actor de gobierno que tiene la función de tomar decisiones en materia de Seguridad Nacional, en vista de situaciones de riesgo o amenaza.

Contrario a lo que se piensa, la regulación de la Seguridad Nacional en México no sólo se lleva a cabo a través de la Ley de Seguridad Nacional, como es parte de la tradición de la política exterior de nuestro país y su derecho consuetudinario a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales, leyes federales y actos administrativos de carácter general (reglamentos, decretos, acuerdos, circulares, lineamientos programas, etc.) que hacen referencia a la Seguridad Nacional, si bien la regulación especializada en la materia es reciente, a partir de la reforma al artículo 73 Fracción XXXIX-M que otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar sobre Seguridad Nacional y el establecimiento de sus límites.

En términos legales, concebir a la Seguridad Nacional como una serie de “acciones” le otorga una textura abierta, razón por la cual el término jurídico de la Seguridad Nacional en México es considerado como un concepto jurídico indeterminado, lo cual significa que el proceso para actualizarlos exige de un proceso argumentativo en función de reducir la discrecionalidad y apreciaciones subjetivas (Domínguez, 2000: 56-57). En este sentido existe la tendencia hacia calificar la materialización de la Seguridad Nacional como “La condición de integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que se preserva a través de políticas, acciones, recursos y medios dirigidos a hacer frente a riesgos y amenazas que atenten en contra de los objetivos del proyecto nacional” (Iniciativa Presidencial de Reformas y Adiciones a la Ley de Seguridad Nacional, presentada al Senado de la República el 21 de abril de 2009) que corresponde a una definición más operativa que responde a su orientación multidisciplinaria y transversal, de esta forma de acuerdo a José Julián Domínguez (2000: 63-73), se identifican cuatro categorías jurídicas para la Seguridad nacional de México:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- 1) Seguridad Nacional como justificación para el ejercicio de poderes especiales: Considerada como una autorización extraordinaria al Gobierno Federal para enfrentar y responder riesgos, amenazas o antagonismos al Estado.
- 2) Seguridad nacional como justificación para sancionar conductas y para determinar consecuencias jurídicas desfavorables: A esta categoría corresponden las disposiciones jurídicas que sancionan penal o administrativamente las conductas que atentan contra la seguridad de la nación, tales como traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración, etc.
- 3) Seguridad Nacional como cláusula de excepción al cumplimiento de regímenes generales y como justificación para restringir el ejercicio de derechos: Se consideran las disposiciones jurídicas que dan a la Seguridad Nacional la función de operar como cláusula de excepción al cumplimiento de regímenes jurídicos generales o restricción de ciertos derechos. En este sentido, las restricciones están previstas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José sobre las restricciones a los derechos humanos por razones de Seguridad Nacional, aceptadas como legítimas: 1) Que dichas restricciones se encuentren expresamente previstas en la ley, de conocimiento público y expedidas con anterioridad y 2) que las restricciones constituyan medidas necesarias o indispensables en una sociedad democrática o principio de proporcionalidad a la situación excepcional invocada, como por ejemplo, restricciones al derecho de reunión y asociación, el derecho al libre tránsito de personas, el derecho a la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información, etc.
- 4) Seguridad Nacional como criterio de valoración y calificación de actividades estratégicas y prioritarias: Se consideran las disposiciones jurídicas que cumplen la función de valorar y calificar las actividades estratégicas y prioritarias.

---

## CULTURA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA

---

El análisis de Inteligencia requiere -al igual que otras profesiones- conocimiento especializado y formación académica a la par de un alto contenido pragmático sobre las prácticas que han sido exitosas en el pasado, si bien carece de una epistemología formal propia, la transmisión de conocimientos y *expertise* se lleva a cabo a través de la formación de nuevos cuadros. Fue Sherman Kent quien en 1955 con la publicación de *Strategic Intelligence for American World Policy* estableció los principios en los cuales se basan los actuales sistemas de Inteligencia, la doctrina para “compartir el conocimiento silencioso” y sobre la necesidad de concebir a la Inteligencia como una profesión, no obstante: “Si bien puede haber buenas razones históricas para explicar por qué el análisis de Inteligencia no se ha desarrollado una profesión formal, tales como su relativamente pequeña base de personal y la carencia de un escrutinio externo, el fracaso para profesionalizarlo ha conducido a una gran vinculación en las competencias y destrezas de los analistas en lo individual, como incertidumbre respecto de los deberes esenciales del analista de Inteligencia y a una generalizada reducción del papel que el analista puede jugar en el proceso de toma de decisiones.” (Marrin, 2010: 63, 64).

Afuera del mundo de los servicios de Inteligencia, no existen parámetros profesionales para los analistas individuales debido a su desregulación y estandarización no existen asociaciones internacionales gremiales para los analistas como en el caso, por ejemplo, de los médicos; si bien han existido propuestas para establecer estándares y programas de desarrollo, es difícil que existan estándares profesionales como un proceso de selección formalizado, programas de capacitación, educación y desarrollo, estándares de desempeño y un código de ética, carencias a las cuales se suman los recursos limitados, políticas organizacionales que benefician a la Inteligencia de coyuntura frente las de enfoque estructural y la falta de satisfacción con los productos de Inteligencia por parte de los tomadores de decisiones por tratarse de estimaciones poco realistas.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

En líneas generales, papel esencial de un analista de Inteligencia varía en un espectro que va desde procesar la información al seleccionar y discriminar datos en bruto de Inteligencia buscando patrones y correlaciones hasta uno más sofisticado donde se establece una relación con los tomadores de decisiones de alto nivel estratégico en materia de Seguridad Nacional para la discusión conceptual del contexto global en la política interna y externa de una nación. En este sentido, frente a la falta de un parámetro de certidumbre sobre un producto de Inteligencia o un código de ética, para el usuario de Inteligencia es difícil determinar la independencia y objetividad de la misma provocando la falta de entendimiento y desconfianza de los tomadores de decisiones.

Para Bruce y George (2010: 76) un analista de Inteligencia debe reunir las habilidades del historiador, el periodista, el metodólogo de la investigación, el administrador de recolección de información y el escéptico profesional. De igual forma, los autores proponen que sea un experto en las capacidades de recolección de Inteligencia, que sea imaginativo y riguroso al considerar las explicaciones respecto a los datos faltantes, confusos y a menudo contradictorios, así como la autocrítica por sus propios sesgos y expectativas respecto a lo que muestran los datos, así como un conjunto de habilidades:

- ❖ Dominio del tema y de las políticas relacionadas.
- ❖ Comprensión de los métodos de investigación para organizar y evaluar información.
- ❖ Imaginación y rigor científico para generar y probar hipótesis.
- ❖ Comprensión de los métodos de recolección de Inteligencia.
- ❖ Conciencia de los sesgos cognoscitivos e influencias sobre el análisis.
- ❖ Mente abierta a las opiniones contrarias o a modelos alternativos.
- ❖ Confianza para admitir y aprender de los errores analíticos.

En perspectiva de John Hollister (2010: 137) los analistas de inteligencia tratan de encontrar sentido a datos ambiguos, inconsistentes, incompletos y a veces contradictorios y

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

llevan a cabo su trabajo en un ambiente repentino y cambiante inserto en el mundo de la política exterior, la seguridad y defensa nacionales, llevan a cabo un análisis en tiempo real y no *a posteriori*. Se trata de una sección de hombre y mujeres sentados en su escritorio, clasificando y encontrando patrones de evidencia para ser colocados en una matriz.

El propósito del análisis es discernir los datos pertinentes de un cúmulo de información para aplicarles juicios y conocimientos en aras de informar a los tomadores de decisiones, es tal la importancia del análisis de Inteligencia que puede ser la diferencia para atender los asuntos emergentes nacionales y a escala global con la ventaja de ser una alerta oportuna sobre crisis en gestación, identificación de amenazas, monitoreo de situaciones repentinas, explicación de temas y detección de tenencias. Aunque a simple vista la investigación y análisis académicos son semejantes al análisis de Inteligencia, el segundo se lleva a cabo en tiempo real y con la exigencia de su necesidad en el menor tiempo posible, de horas inclusive para obtener un producto de Inteligencia. El perfil de los analistas de Inteligencia radica en sus habilidades en el manejo de información, la identificación de usuarios y la definición de requerimientos, así como las técnicas de manejo y presentación de información (Navarro, 2010: 200).

Casi por definición, el análisis de inteligencia conlleva a enfrentar la incertidumbre ya que al trabajar con datos incompletos, el analista acostumbra a trabajar con la ambigüedad y la incertidumbre frente a las cuales tiene el desafío de usar un juicio crítico, objetivo e imparcial de cara a la información verídica, falsa y tendenciosa que se produce todos los días y que multiplican los datos a una velocidad vertiginosa para un producto de Inteligencia que debe ser presentado al tomador de decisiones a la mañana siguiente o para esa misma tarde sobre una situación sobre la cual no existen datos disponibles para aplicar una metodología rigurosa.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Los analistas de Inteligencia deben ser personas dispuestas a tomar riesgos ya que, no importa que tan incompleta, inadecuada, incierta o contradictoria sea la información, es un trabajo que debe llevarse a cabo, asumiendo el riesgo de que el juicio sea equivocado.

El analista de Inteligencia usualmente escribe para usuarios que no poseen los conocimientos ni el tiempo para llevar a cabo un estudio a profundidad de la situación o llevar a cabo un seguimiento de la misma, por tal motivo su trabajo incluye también un acercamiento entre el analista y el usuario para que el primero entienda las necesidades del segundo así como el reto de poder captar la atención de un funcionario de alto nivel (desde el Presidente hasta un subsecretario) para leer y considerar un producto de Inteligencia que usualmente es una o dos páginas para las cuales apenas disponen un máximo de tres minutos.

Con el paso del tiempo y la complejidad de los asuntos de Estado y de Seguridad Nacional, las expectativas sobre el analista de Inteligencia son cada vez mayores, en vista del crecimiento exponencial de información y la exigencia de los funcionarios de que la Inteligencia reduzca la incertidumbre para tomar decisiones en vista a veces de sus carreras profesionales o inclusive, de tiempos electorales, sobre los escenarios y posibles consecuencias de las mismas cuando no tienen el tiempo suficiente para leer o inclusive, para pensar sobre una solución óptima.

El mundo de Inteligencia es un medio altamente competitivo, así los productos de Inteligencia que provienen de diversos servicios compiten por la atención del decisor, el reto aquí consiste en que sea oportuno, relevante y proporcione valor agregado, esto es trascender a la información que se presenta en los medios o por los especialistas; lo importante es en esencia, que el análisis de oriente a las oportunidades y sea operable, pueda ser llevado a la práctica en la realidad.

Definir un análisis de Inteligencia exitoso es difícil, ya sea cuando los analistas alertan de forma satisfactoria sobre una amenaza y los funcionarios tomadores de decisiones lo

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

consideran se pueden evitar catástrofes o en contraparte, los tomadores de decisiones pueden determinar que los analistas exageraron la amenaza. Poco se sabe y se valora públicamente sobre los éxitos de los servicios de Inteligencia, pero cuando se trata de los fracasos existen mayores evidencias documentales y escrutinio público.

El análisis de Inteligencia en el contexto político considera diversas variables en su ejercicio: en primer lugar los funcionarios tomadores de decisiones se desempeñan en un ambiente saturado de información y en segundo lugar, la Inteligencia proporciona una parte fundamental para la toma de decisiones, en este aspecto, el análisis busca limitar la incertidumbre respecto a los asuntos internos e internacionales y hacer de dichos procesos algo comprensible y afín a las necesidades específicas del gobierno. Los resultados del proceso analítico buscan explicar los hechos de una situación, así como identificar las principales incertidumbre y proyectar un espectro de resultados posibles basado en una revisión de los hechos y las incógnitas conocidas. En general, la capacidad de los analistas de Inteligencia para ganar la atención de los funcionarios es el valor con el que pueden contribuir con el proceso de toma de decisiones: recolección de Inteligencia, conocimiento analítico experto, objetividad y oportunidad (Bruce y George, 2010: 83).

Después de los atentados al World Trade Center de Nueva York el 11 de septiembre de 2001, la Inteligencia de Estados Unidos fue sujeta a un proceso de reorganización después de un largo proceso de investigaciones sobre las fallas que condujeron al 2001. Entre las principales conclusiones se encuentran:

- ❖ La falta de Imaginación en el análisis de Inteligencia, producto de la aversión al riesgo y la preocupación por evitar errores que por imaginar eventos sorprendidos, además de la insuficiente integración de los esfuerzos analíticos entre las 16 agencias de la comunidad de Inteligencia estadounidense (Hollister, 2010: 138).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ “La apuesta por una Inteligencia con base tecnológica en detrimento de una tradicional centrada en los recursos humanos, con agentes rastreando información y procesando conocimiento sobre el terreno, ha destapado, sobre todo a partir de los fallos de seguridad detrás del 11S y posteriores al terrorismo fundamentalista islámico, carencias de disponibilidad y de formación de hombres y mujeres capaces de enfrentarse a estas nuevas amenazas.” (Navarro, 2010: 173)
- ❖ “En el caso de los ataques del 11 de septiembre, se criticó a los analistas por no reunir la Inteligencia disponible a fin de obtener un mejor sentido de la amenaza y de los planes de Al Qaeda. Los funcionarios de Inteligencia también fueron criticados por no alertar de forma más estridente –un cargo que los funcionarios de Inteligencia rechazaron- y los funcionarios tomadores de decisiones fueron criticados por no estar sintonizados con la Inteligencia que recibieron. Sin embargo, nadie ha podido comprobar que existía suficiente Inteligencia para anticipar el momento y lugar de los ataques. Lo dicho anteriormente sobre la sorpresa estratégica contra la táctica viene al caso. Para impedir un ataque terrorista se requería un conocimiento táctico sobre los planes de los terroristas, el cual nunca se tuvo, a pesar de los indicios que se recopilaban en distintas instancias.” (Lowenthal, 2010b: 39)
- ❖ “La importancia excesiva que se le dio a la Inteligencia coyuntural en detrimento del análisis a profundidad.” (Hollister, 2010: 148)
- ❖ “A juicio de Paul Kennedy, una de las principales fallas de Inteligencia fue la sobreabundancia de información y de la incapacidad para compartirla y hacerla accesible a todos los organismos y agencias involucradas en la defensa nacional. No se trata por tanto de exhaustividad sino de precisión y de eficacia en su control, procesamiento y puesta a disposición de organismos responsables de la Inteligencia nacional.” (Navarro, 2010: 194)

Otra falla de Inteligencia fueron los supuestos sobre la posesión de armas de destrucción masiva en Irak:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ “Existieron prejuicios, pensamiento grupal y análisis lineal presentes en algún grado donde se considera que las evidencia no consideraron que se estaban acumulando armas nucleares, ya que la información estaba muy fragmentada y la hipótesis no estaba sustentada en datos contundentes de Inteligencia, sino en preguntas sin respuestas y en suposiciones políticas.” (Hollister, 2010: 153)
- ❖ “Puede considerarse como un caso claro de manipulación de Inteligencia o utilización del trabajo de Inteligencia con fines políticos en el cual no sólo estuvo involucrada la Inteligencia estadounidense sino también se cuestionó la actuación del MI6 británico a través del Informe Butler (julio de 2004) donde se demuestra que el servicio exterior británico de Inteligencia no contrastó las fuentes, sobrevaloró sin datos fiables a la amenaza de las armas de destrucción masiva y fueron presentados como hechos irrefutables lo que parecían meras hipótesis a contemplar.” (Navarro, 2010: 189)
- ❖ “Una crítica al análisis de la comunidad de Inteligencia sobre las armas de destrucción masiva de Irak fue la ausencia de posturas divergentes y el problema de pensamiento grupal (...) Los analistas no examinaron sus supuestos con suficiente rigor y por tanto llegaron con demasiada facilidad a un acuerdo (...) después de lo de Irak, la mayor parte de las opiniones de consenso –aunque se hubieran alcanzado como resultado de acuerdos genuinos- resultan sospechosas (...) los analistas de Inteligencia hicieron demasiadas conexiones sin sustento entre distintos pedazos de Inteligencia recolectada y crearon una falsa imagen del estado de los programas de armas de destrucción masiva de Irak (...) La politización también fue una preocupación, en 2003 la prensa informó que el vicepresidente Dick Cheney .había acudido a la CIA varias veces para ser informado sobre Irak. Los críticos consideraron que las visitas eran un intento de influenciar a los analistas.” (Lowenthal, 2010b: 33-34, 40. 51)
- ❖ “La Comisión Siberman-Robb de armas de destrucción masiva fue explícita al criticar el desempeño analítico. La crítica de la comisión se basó en un examen a

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

profundidad del proceso analítico dedicado a generar informes de actualidad y los informes de Inteligencia sobre las sospechas del programa de ADM en Irak y sobre casos como Libia, Afganistán, Corea del Norte y en relación al terrorismo. En general, a partir de los casos mencionados con anterioridad, el informe encontró una “falla de análisis riguroso”. En particular consideró que la “Inteligencia terminada estaba basada en razonamientos pocos sólidos, mal fundamentada y comunicada pobremente” y la existencia de “demasiados productos analíticos que ocultaban, de hecho, cuan poco *conocía* la comunidad de Inteligencia sobre un tema y cuántas de sus conclusiones estaban basadas en inferencias y supuestos. Aunque la comisión de ADM reconoció varios éxitos analíticos, tales como cierta Inteligencia generada sobre Libia y la red de proliferación nuclear de A.Q.Khan, también encontró una preponderancia de “serias fallas analíticas”. Estas incluyeron: *Una colaboración y cooperación insuficiente entre la Comunidad de Inteligencia, analistas que no entienden de recolección de información, demasiada atención a la Inteligencia reciente, un insuficiente uso sistemático de expertos externos y de información de fuentes abiertas y pobres capacidades para explotar a plenitud los datos disponibles. Quizá lo que es más preocupante, es que una Comunidad de Inteligencia en la que los analistas tuvieron mucha dificultad para plantear sus supuestos desde el principio, explicar su lógica y, al final, reconocer sin ambigüedad frente a los tomadores de decisiones lo que no sabían. En suma, encontramos que muchos de los procesos y funciones más básicos para producir Inteligencia precisa y confiable se rompieron o fueron subutilizados.*” (Bruce y George; 2010: 79).

La relación entre analista y usuario de Inteligencia en su sentido ideal es de colaboración, para el conocimiento de primera mano de las necesidades y prioridades de información coyuntural del decisor y a orientar la agenda de los recolectores de información. Los analistas buscan informar a los funcionarios tomadores de decisiones en aras de reducir la incertidumbre sobre situaciones complejas y su evolución, evitando una recomendación

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

política. En este aspecto se aprecia el papel del analista como fundamental y restringido al mismo tiempo dentro del proceso de toma de decisiones donde su tarea se limita a proporcionar información y análisis sobre las diferentes alternativas de los cursos de acción y sus posibles consecuencias, sin apoyar alguna opción en particular.

No obstante, existen riesgos particulares que los analistas deben prevenir (Hollister, 2010: 151):

- ❖ “*Clientitis*”, tendencia a la fijación o apasionamiento por el usuario o el país asignado a cubrir, debe ser objetivo.
- ❖ “*Imagen de espejo*”, supuesto de que los otros piensan de la misma manera que uno mismo, así como “tratar de pensar como ellos” que a menudo deriva en aplicar la lógica propia para entender las acciones de los demás sin considerar las diferencias culturales.
- ❖ *Prejuicios*, la tendencia de la evaluación a partir de una hipótesis preexistente en lugar de utilizar la nueva información para reevaluar las premisas de la hipótesis.
- ❖ *Pensamiento grupal*, es la tendencia a considerar la interpretación propia sea reforzada por quienes llegan a la misma conclusión y que puede reforzar prejuicios.
- ❖ *Análisis lineal*, es el desarrollo secuencial que parece influir de manera lógica y proviene linealmente de un evento previo, este análisis inhibe la consideración de los resultados inesperados.

En la práctica la Inteligencia dista mucho de los modelos ideales que se han considerado en esta investigación, entre las principales realidades encuentran (Lowenthal, 2010b: 18-34):

- a) ***Requerimientos formales***: En el sentido ideal del ciclo de Inteligencia, los funcionarios tomadores de decisiones definen sus principales requerimientos que son comunicados a los funcionarios de Inteligencia. Sin embargo, este proceso formal pocas veces sucede, razón por la cual los funcionarios de Inteligencia se ven obligados a especular de acuerdo a la coyuntura. La importancia de los requerimientos de los usuarios radican en dar una jerarquización de prioridad en una

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

realidad donde asignar prioridades es difícil en un contexto de múltiples temas importantes.

b) ***Inteligencia de coyuntura contra Inteligencia de mediano o largo plazo:***

Usualmente la Inteligencia de coyuntura tiene mayor demanda de los tomadores de decisiones, sin embargo, en crisis y tiempos de guerra la Inteligencia de coyuntura es más relevante al ser las decisiones de naturaleza táctica. Por definición las principales corrientes de Inteligencia enfatizan la profundidad sobre la amplitud. Además son pocos los funcionarios que se dan el tiempo de leer documentos con horizontes más amplios o que plasmen su interconexión con otros temas, que la información que necesitan para salir del paso.

c) ***Reportes verbales:***

La principal ventaja es dar al funcionario de Inteligencia la capacidad de interactuar directamente con el tomador de decisiones, así como darse una mejor idea de las preferencias y reacciones del funcionario a la Inteligencia, es el sistema de retroalimentación por excelencia. El riesgo de las presentaciones verbales es el riesgo si no se tiene seguridad sobre la información que se presenta y estar dispuestos a reconocer la información que se ignora, en vez de realizar conjeturas.

d) ***Crisis contra la norma:***

Aunque se tomen las medidas para llevar una planeación anual o semestral sobre los requerimientos de información (Agenda Nacional de Riesgos) siempre existen temas en principio sin importancia que evolucionan a una crisis y resultan ser focos de crítica para la comunidad de Inteligencia por no estar un paso adelante y emitir alertas estratégicas sobre temas que pueden representar una amenaza a la Seguridad Nacional e inclusive se puede presentar un conflicto de prioridades entre por ejemplo, comandantes militares y funcionarios de gobierno tomadores de decisiones e inclusive entre organismos de gobierno, de acuerdo a su perspectiva y percepción.

e) ***El problema del trigo y la paja:***

A pesar de las nuevas tecnologías de procesamiento de información, la tarea diaria de revisar la información sigue siendo

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

tediosa, ya que la discriminación de la misma requiere de entrenamiento y experiencia.

f) ***Flexibilidad de los analistas:*** Cuando de manera repentina cambian los requerimientos o cuando surgen las crisis, los analistas deben concentrarse en las áreas más urgentes considerando que no cualquier analista puede trabajar en cualquier tema considerando las habilidades de lenguaje, regionales o temáticas, esto significa que existen límites a la flexibilidad del analista y que depende de tres factores: detección de los talentos y antecedentes de los analistas antes de ser reclutados; su entrenamiento y educación dentro de la comunidad de Inteligencia y la administración de sus carreras, que les debe dar oportunidades para desarrollar sus habilidades.

g) ***Entrenamiento de los analistas:*** Las habilidades mínimas para todos los analistas inician en uno o más campos específicos, un adecuado manejo de un idioma extranjero y una capacidad básica para expresarse por escrito. Lo cierto es, que cada agencia posee un estilo propio para capacitar a los nuevos empleados y especialmente, para enseñarles a filtrar sus propias opiniones de los análisis y tal como sucede en la ciencias y el deporte el verdadero analista posee un talento innato para la capacidad de analizar y sintetizar de forma intuitiva y con rapidez al mismo tiempo de percibir el fondo de una situación.

h) ***Administración de analistas:*** Los analistas requieren tiempo para convertirse en expertos en sus campos sin caer en el riesgo de estancamiento intelectual si se le deja atendiendo un mismo tema por tiempo indefinido, razón por la cual es necesaria la rotación para que conozcan diversos temas que también conlleva el riesgo de que se vuelvan generalistas, la administración conlleva un punto intermedio para adquirir experiencia y conocimiento como para mantener la frescura intelectual. Los criterios de promoción también son temas administrativos donde las virtudes que merecen una primera promoción son las habilidades analíticas en el ascenso a posiciones de autoridad administrativa pero en la realidad

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

el poseer habilidades analíticas no implica tener habilidades administrativas, un buen analista puede ser un mal administrador.

i) ***Prejuicios de los analistas***: Uno de los prejuicios más frecuentes es la “*imagen de espejo*” con otros líderes, grupos y Estados que comparten las motivaciones y objetivos similares a los que considera el analista. Un ejemplo clásico fue el análisis estadounidense de las probables de Japón en 1941; a pesar de que analistas y políticos estadounidenses esperaban que Japón atacara en algún lugar, se había descartado un ataque directo sobre Estados Unidos bajo la consideración de que su Estados Unidos se encontrara en una posición similar, no atacaría a una nación tan poderosa. Otro prejuicio frecuente es el “*clientelismo*” donde los analistas pierden la capacidad de enfocar los problemas con la necesaria postura crítica y en vez de analizarlos, sólo pierden el tiempo justificando las acciones de los países que las llevan a cabo. De igual forma la *estratificación* de los juicios se refiere a utilizar en un análisis juicios iniciales que luego sirven de base para otros análisis sin considerar la incertidumbre, este tipo de error existió en la supuesta posesión de armas de destrucción masiva en Irak.

j) ***Conocimiento en el campo***: Generalmente, los analistas de Inteligencia tienen menos contacto con los altos funcionarios extranjeros sobre los cuales escriben, en comparación con los políticos que tratan con ellos, otro aspecto común es que los analistas a veces buscan demostrar en sus productos el nivel de profundidad de sus conocimientos para ser percibidos como expertos y en ocasiones pueden sobrepasar los límites de espacio. En consecuencia los costos implican deshonestidad intelectual, partir del supuesto de cierta situación es muy parecida a otras y se limita el pensamiento creativo del analista. Considerando además que la credibilidad es una de las posesiones más preciadas de los analistas, debe evitarse conducirlos a subestimar o hasta ocultar cambios drásticos en los análisis o conclusiones, ya que puede darse la “*dosificación*” de la información para atenuar el golpe. Es precisamente por estas razones por las cuales la mayoría de los productos de Inteligencia son escritos por más de un analista y pasan a revisión por pares y

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

jefes, así como contribuciones de analistas de otras oficinas o agencias, tal es el caso de los informes analíticos mejor conocidos como estimaciones o evaluaciones. Por citar tan sólo un ejemplo, en Gran Bretaña cuando se da el caso que todas las agencias que participan en una evaluación no pueden ponerse de acuerdo sobre un tema, presentan de forma individual cada una de sus opiniones, si bien dificulta el proceso al funcionario tomador de decisiones, evita dar impresiones falsas de consenso o de opiniones mayoritarias sobre una vaga noción intelectual.

k) **“Chimeneas (o tuberías) analíticas”**: Consecuencia de la diversidad e independencia y a veces, de rivalidad de las disciplinas de recolección de información surgen problemas de recolección y de igual forma, la administración coordinación y supervisión de actividades puede tener un enfoque de tubería o “chimenea” en el sentido de que la información sólo se entrega a los superiores y no de forma horizontal, este problema es muy común en la cooperación interagencial.

En tanto los problemas analíticos (Lowenthal, 2010b: 35-56):

a) **Análisis competitivos versus cooperativo**: Este es el problema de creación de centros para cada tema específico como terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, etc., el problema es la inflexibilidad y el hecho de que algunos temas o países no encajan fácilmente en el esquema o líneas de investigación de los centros a los cuales no les gusta compartir o perder recursos entre ellos o con oficinas de gobierno, originando un debate burocrático sobre la naturaleza de los centros o sobre su continuidad cuando se terminan las razones para su existencia, una vez que se han convertido en fuentes de poder.

b) **Trabajar con información limitada**: La mayoría de las veces los analistas saben todo lo que deberían saber sobre un tema, en este caso admitir la ignorancia puede ser interpretada como una falla de Inteligencia, pero por otra parte, un análisis basado en supuestos y conjeturas no es convincente para mucho y es más susceptible a la politización. Aunque los analistas están entrenados para usar su

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

experiencia e instinto para llenar los vacíos de información como una de las acciones que le dan valor agregado a su trabajo, en sí el proceso analítico es imperfecto, bajo cualquier condición.

c) ***Transmitir incertidumbre***: Para los analistas es difícil reconocer su ignorancia sobre alguna información y es frecuente que hagan uso de clichés para transmitir incertidumbre: “por un lado”, “por el otro lado”, “quizás”, “tal vez”, etc. así como del uso de las “incógnitas conocidas” (las que uno sabe que desconoce) frente a las “incógnitas desconocidas” (las que uno no sabe que desconoce). Aquí el uso del lenguaje es muy importante.

d) ***Índices y alertas***: Son instrumentos para dar avisos anticipados a los tomadores de decisiones sobre eventos relevantes, en su mayoría de dimensión militar con énfasis en el ataque sorpresa a raíz de cualquier indicador que salga de lo ordinario. En materia de terrorismo existen una paradoja sobre las alertas, si un gobierno emite una alerta a sus ciudadanos sobre un ataque potencial, es una advertencia a los terroristas de que han sido penetrados.

e) ***Análisis de oportunidad***: Está relacionado directamente con el pragmatismo del funcionario que toma las decisiones: “yo quiero Inteligencia que me ayude a llevar adelante mi agenda política, que me haga el actor y no el reactor”, por eso es indispensable que los jefes de Inteligencia posean una gran claridad de los objetivos del tomador de decisiones en un nivel detallado así como identificar las reacciones de los líderes o países extranjeros ante las iniciativas políticas nacionales para calcular las consecuencias y este es el punto donde la Inteligencia se aproxima al límite de la política.

f) ***Análisis alternativo***: Ante el problema del apego de los analistas hacia una determinada línea de análisis, especialmente en temas reexaminados donde no muestran una apertura hacia hipótesis alternativas deriva en que no estará alerta a los cambios, discontinuidades o sorpresas. En este aspecto el análisis alternativo es importante, especialmente en temas controvertidos.

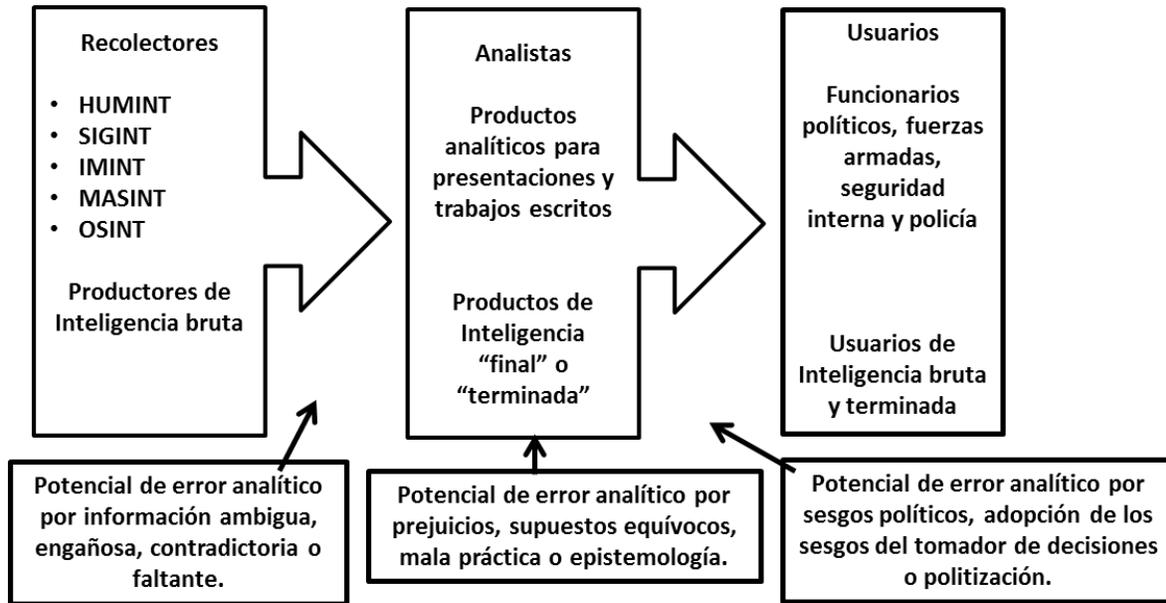
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- g) **Estimaciones:** Su objetivo es el de ver hacia dónde puede moverse un tema o una tendencia en los próximos años e integrar una opinión representativa de toda la comunidad de Inteligencia sobre un tema determinado. Las estimaciones amplias no son simples predicciones de futuro, son más bien construcción de escenarios, juicios bien sustentados sobre el probable curso de los acontecimientos respecto a un tema estratégico para la nación. Mientras que la predicción es a futuro, las estimaciones sólo evalúan la probabilidad relativa de uno o más resultados.
- h) **Análisis competitivo:** Significa que diferentes agencias con distintos puntos de vista trabajen sobre el mismo tema bajo el supuesto que las agencias tienen distintas fortalezas analíticas y diferentes puntos de vista, por ejemplo, promover que determinadas agencias tomen el papel de servicios de Inteligencia de otra nación para conocer mejor su forma de pensar. De igual forma los canales de disenso como mecanismos burocráticos a través de los cuales los analistas pueden cuestionar los puntos de vista de sus superiores sin arriesgar su carrera.
- i) **Inteligencia politizada:** La separación entre Inteligencia y política puede concebirse como una barrera impenetrable; los tomadores de decisiones pueden expresar sus propias opiniones e incluso opiniones contrarias a los análisis de Inteligencia, sin embargo, los analistas de inteligencia no pueden hacer recomendaciones de políticas. Naturalmente los políticos y los funcionarios poseen distintos intereses institucionales y personales respecto a los temas que tratan, pero el tema de la politización que los funcionarios de Inteligencia puedan alterar intencionalmente los informes por diversos motivos como la pérdida de objetividad sobre el tema, su preferencia por ciertas opciones o resultados, para recibir más apoyo de sus superiores o intereses profesionales.

De la recolección al usuario: el papel pivote del analista:

## El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:

## La función de la Inteligencia Militar



BRUCE, James B. y Roger Z. George (2010). "Análisis de Inteligencia: el surgimiento de una disciplina"; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 91.

## CAPÍTULO VII

# EL SISTEMA DE INTELIGENCIA MILITAR

---

## DECISIONES ORIENTADAS A LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

---

Si consideramos que finalidad primordial de la Seguridad Nacional es la de garantizar la supervivencia de la nación dentro de la comunidad internacional como un ente libre, autónomo e independiente, como un Estado soberano debe permitir y asegurar la efectiva materialización de las condiciones básicas que permitan a la nación cumplir con su misión histórica, con autodeterminación, integridad, prosperidad y proyección internacional. En este aspecto es imprescindible contar con un diagnóstico que establezca el tipo de amenaza que se está enfrentando, con qué medios, para qué fines y con qué obstáculos se contará, que es precisamente el papel de la Inteligencia. Las amenazas a la Seguridad Nacional son identificables gracias a los medios que utiliza el agresor (amenaza a la cual debe protegerse la Nación), los valores que se entienden como esenciales o vitales, el grado de protección que se provee a tales intereses y el origen y tipo de agresiones a la Seguridad Nacional.

La Seguridad Nacional se orienta en principio como una plataforma **preventiva y prospectiva** donde la Seguridad Nacional es la situación en la cual los intereses vitales de la nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales, destinando sus recursos para evitar las amenazas identificadas: en esto se reduce el legítimo derecho del Estado a utilizar cualquier instrumento de poder con el fin de garantizar su seguridad, misma que con frecuencia identifican con autonomía (y en algunos casos) el poder se utiliza de manera defensiva y la mayoría de los países están dispuestos a recurrir a la fuerza militar cuando peligran su Seguridad Nacional. (Toro en Aguayo, 1990)

La Seguridad Nacional será satisfactoria, cuando neutralice o erradique todos aquellos aspectos en los planos político, económico, social y militar que pueden llegar a convertirse en síntomas de vulnerabilidad y obstáculos para la obtención de fines, metas y objetivos nacionales; su efectividad radica en la capacidad de cobertura y organización de los campos

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

estratégicos de acción. En consecuencia, existe una interdependencia entre desarrollo y seguridad.

---

## INTELIGENCIA Y MANDO MILITAR

---

Como Sección Segunda del Estado Mayor, Inteligencia Militar se encuentra en el Estado Mayor de la Defensa Nacional, que se integra por personal Diplomado de Estado Mayor (D.E.M.); se trata de un órgano auxiliar técnico-operativo que colabora con el Alto Mando en la planeación y coordinación de los asuntos de Defensa Nacional así como con la organización, administración, adiestramiento y operación del Ejército y Fuerza Aérea, que transforma las decisiones en directivas, instrucciones y órdenes y verifica su cumplimiento. A su vez, el Estado Mayor de la Defensa Nacional pertenece junto a la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea, los Órganos del Fuero de Guerra y la Direcciones Generales de la Secretaría de la Defensa Nacional al Cuartel Superior del Ejército y Fuerza Aérea. La toma de decisiones se lleva a cabo en el nivel de los mandos que se distinguen:

Los Mandos Operativos de cualquier nivel son ejercidos sólo por los procedentes de Arma o pilotos aviadores según corresponda. Mientras que los Mandos de las Unidades de los servicios corresponden a los militares de servicio, las Unidades de combate (constituidas por militares procedentes de Armas y Servicios) sólo pueden ser los militares de Arma.

Mandos Superiores (LOEFAM: Arts. 33-43): Son quienes ordenan las acciones logísticas para llevar a cabo las operaciones al mismo tiempo de la satisfacción de necesidades militares. Según su función, se dividen en Operativos y de Servicio; el Secretario de la Defensa Nacional ejerce el mando de las Fuerzas a través de los comandantes sin perjuicio de ejercerlo directamente. Tanto el Comandante de la Fuerza Aérea como los Comandantes

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

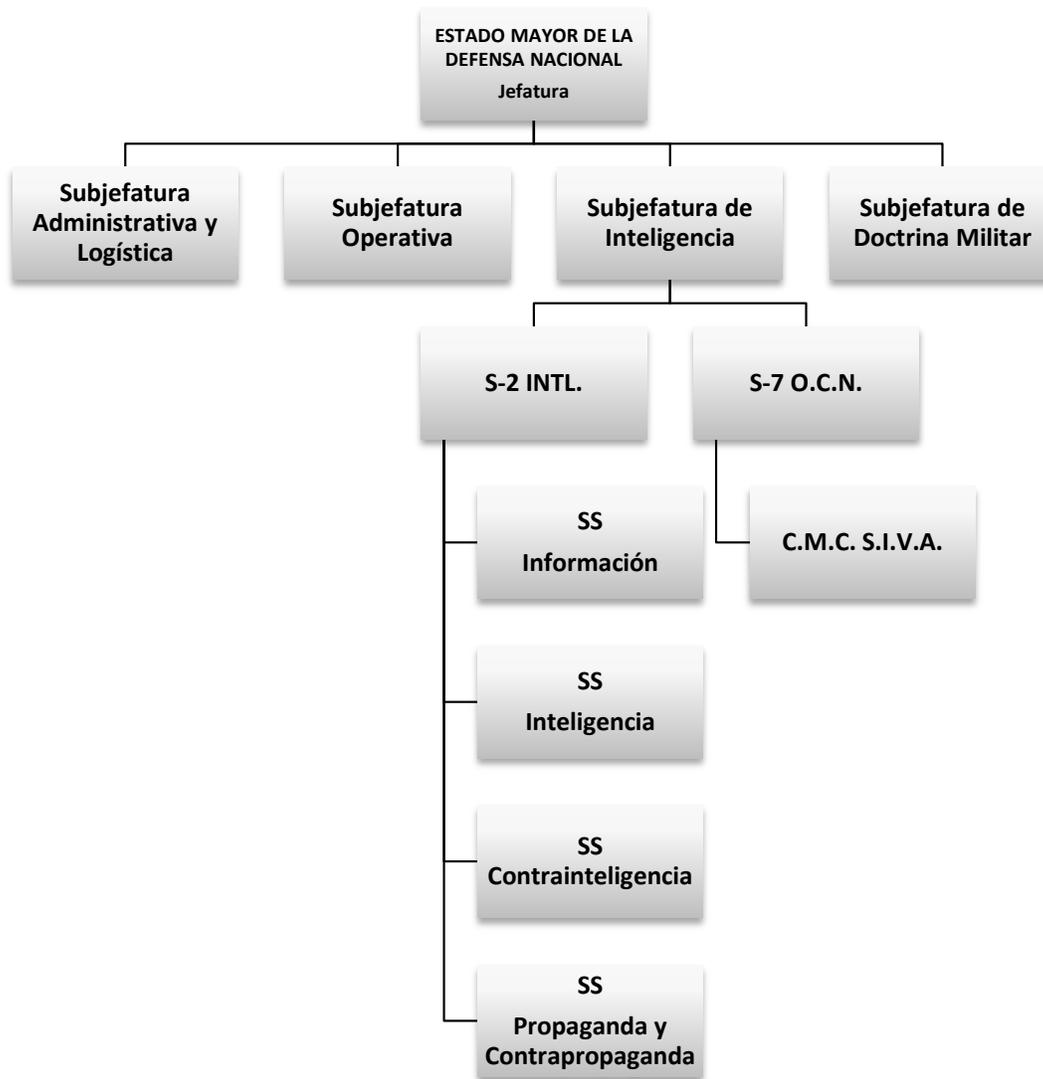
de las Regiones, Zonas y Grandes Unidades disponen de un Cuartel General de los cuales forman parte los Estados Mayores Cada uno de ellos, sin embargo, está subordinado técnicamente al Estado Mayor de la Defensa Nacional o al Estado Mayor Aéreo según corresponda (LOEFAM: Art. 43):

A. Mandos Superiores Operativos:

- ❖ El Comandante de la Fuerza Aérea
- ❖ Comandantes de las Regiones Militares
- ❖ Comandantes de Zonas Militares
- ❖ Comandantes de las Grandes Unidades Terrestres o Aéreas
- ❖ Comandantes de Unidades conjuntas o combinadas
- ❖ Comandantes de las Unidades Circunstanciales que el Alto Mando determina.

B. Mandos Superiores de los Servicios: A través de estos mandos, el Secretario de la Defensa ordena las acciones logísticas para la satisfacción de los servicios necesarios en la operación del Ejército y la Fuerza Aérea; recaen en los comandantes de los Agrupamientos Logísticos y Administrativos con el grado de General y que sean procedentes de Arma o Servicio.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**



Fuente: General Brigadier D.E.M. Rogelio Castellanos Franco (2013), “La Estructura de la Inteligencia Militar en México”, presentación en el *Primer Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica*, Ciudad de México, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), Secretaría de Marina-Armada de México, 3 de diciembre de 2013.

El Sistema de Inteligencia Militar (SIM) se integra por 4 escalones de análisis (Castellanos, 2014): En el primer escalón, el funcionamiento del SIM a nivel **Estado Mayor de la Defensa Nacional**: El SIM se encuentra representado dentro de la estructura del Estado Mayor de la Defensa Nacional a través de la Subjefatura de Inteligencia de la cual

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

dependen la Sección Segunda Inteligencia (S-2 Intl.) y la Sección Séptima Operaciones Contra el Narcotráfico (S-7 OCN), dicha sub Jefatura establece las estrategias generales sobre las actividades de los órganos del SIM a fin de programar su trabajo y desarrollo y canalizar al Alto Mando (Secretario de Defensa) los productos de información, inteligencia y contrainteligencia que se generan en el sistema, el Subjefe de Inteligencia Militar en concreto:

- ❖ Forma parte del sistema de inteligencia militar
- ❖ Es el principal administrador y coordinador del SIM
- ❖ Lleva a cabo la coordinación interinstitucional
- ❖ Establece convenios de colaboración
- ❖ Coordina el flujo de la información

La división territorial militar tiene la finalidad de ejercer el mando territorial (al cual se aplica la jurisdicción), la SEDENA fija el número de ellas así como su delimitación (RGRZM: Art. 1). Existen Zonas y Regiones Militares, y su diferencia radica en que las Regiones Militares son de mayor magnitud territorial y cada Región comprende un número variable de zonas de acuerdo a las necesidades estratégicas.

*Regiones Militares* (LOEFAM: Art. 3, RGRZM: Arts.13-33). Una o más Zonas Militares integran una Región dependiendo de las necesidades estratégicas. Su mando es conferido a un Comandante con el grado de General de División o Brigada procedente de Arma y son nombrados por el Presidente de la República previa propuesta del Secretario de Defensa. Corresponde a la SEDENA la designación de ciudad en donde se encuentre el Cuartel General. Las regiones militares fueron creadas para coordinar las zonas militares y dar mayor amplitud de seguridad a los puntos e instituciones estratégicas de nuestro país, en este sentido puede decirse que una región militar controla dos o más zonas militares. Las Regiones Militares cuentan con:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ Estado Mayor: Jefe de Estado Mayor (principal auxiliar y consejero del Comandante de Región); Subjefe (al cual se subordinan los: Jefes de Sección.
- ❖ Sección 1ª, se encarga de las altas y bajas del personal militar, licencias, promociones, portación de armas, salud de las tropas, control de reservas, las relaciones con las autoridades civiles para la aplicación de la Ley del Servicio Militar Nacional, el control de los juzgados militares, del personal militar procesado, de las prisiones militares, del control de los Consejos de Guerra, de la Policía Militar, los asuntos civiles y el archivo.
- ❖ Sección 2ª, Se encarga de los servicios de información, propaganda, fotografías y cartas aéreas, planes de contra-información, investigaciones políticas y militares, contra-sabotaje, transmisiones y ceremonial militar. Así como los Jefes de Servicios: Ingenieros (zapadores), Intendencia, Justicia, Sanidad, Transmisiones y Veterinaria.

El SIM en las Regiones Militares se encuentra representado en la jefatura de la S-2 que coordina las actividades de los organismos de inteligencia y depende operativamente de la Jefatura del Estado Mayor de la Región. El SIM en apoyo a los mandos territoriales se encarga de:

- ❖ Asesoría en materia de análisis de la información
- ❖ Dirección y coordinación de las actividades
- ❖ Selección de personal de inteligencia
- ❖ Supervisión
- ❖ Fortalecer la cultura de contrainteligencia
- ❖ Capacitación

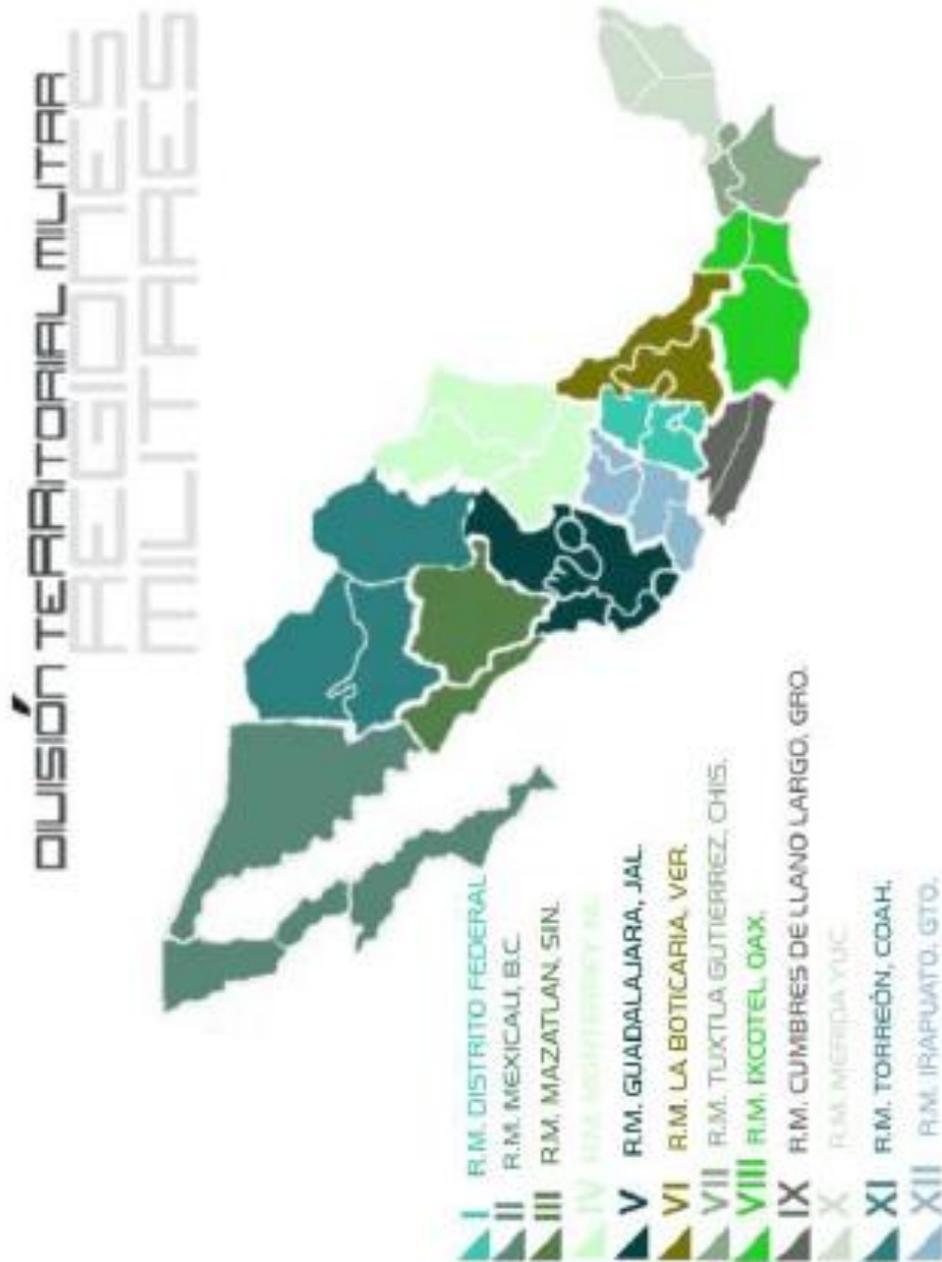
Hasta el año 2015 México cuenta con 12 Regiones Militares subdivididas en 46 Zonas Militares y en febrero de 2011 el Ejército contaba con 104 batallones, 24 regimientos de caballería motorizados, 9 regimientos blindados de reconocimiento, 9 regimientos de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

artillería, 8 grupos de cañones sin retroceso y 25 compañías de infantería no encuadrados (CINE). (Guevara: 2011)

El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar

Mapa División Territorial Militar (DTM)



Fuente: elaboración propia con base en información de [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

*Zonas Militares* (Arts. 37-40 LOEFAM, Arts. 12-18 RGRZM). Éstas se rigen por las disposiciones aplicables al Ejército Mexicano, tienen cierta libertad, pero bajo el mando del Secretario de la Defensa Nacional. se establecen de acuerdo a la división política territorial de México procurando una definición geográfica que permita la conducción de las operaciones militares, la delimitación de responsabilidades y jurisdicciones y su administración; se integran con organismos del Ejército y Fuerza Aérea que se encuentran en su jurisdicción que se divide en sectores y subsectores militares en los cuales se encuentran las Unidades del Ejército, Comandancias de Guarnición y Bases Aéreas que se encuentran subordinadas al Comandante de Zona Militar (o Jefe de Zona Militar) que les corresponde. En consecuencia, el jefe de los zona militar es la máxima autoridad militar en un perímetro determinado, siendo el responsable de las acciones de las tropas a su cargo dentro del territorio en el cual éstas se encuentren destacamentados.

Las Regiones Militares se dividen en Zonas o sectores; sus comandantes tienen la categoría de General de Brigada o Brigadier, son designados expresamente por el Secretario de Defensa y en el ejercicio de su cargo dependen directamente del comandante de Región. La importancia de las zonas militares radica en que son la forma en la que se distribuye y externa la presencia militar a nivel nacional con un control logístico y operacional apoyado por la generación de inteligencia por cada zona en atención de dar seguridad a los puntos estratégicos, pero también a los de mayor vulnerabilidad como es el caso de las zonas de difícil acceso y control de las autoridades locales y federales, entre las cuales se encuentran las regiones donde se han levantado movimientos de guerrilla e insurrección. Cada Zona Militar cuenta con un Estado Mayor, integrado por:

- ❖ Jefe del Estado Mayor (es el principal auxiliar del Comandante de Zona),
- ❖ Sección 1ª, se encarga de los asuntos de información, propaganda, relaciones, investigaciones políticas y militares, Servicio Militar Nacional, control de las reservas, cuerpos de defensas rurales y archivo.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ Sección 2ª Vigila la ejecución y cumplimiento de las leyes y reglamentos militares, el Consejo de Honor del Cuartel General, trámites, castigos y procesos y justicia militar.

El SIM en las **Zonas Militares** está representado por la jefatura de la S-1, la cual coordina el funcionamiento de los organismos de inteligencia de este nivel, en donde se definen los promotores de conflictos de la jurisdicción, a fin de conocer su forma de operar, sus posibles proyectos locales, su estructura, sus características y los posibles escenarios de riesgo. Asimismo, se encarga de generar inteligencia para la aplicación del Plan DN-III-E, seguridad a instalaciones vitales, aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, aplicación de la estrategia para reducir la violencia y detectar individuos y organizaciones criminales.

En el último nivel, el SIM en una **Corporación**, es coordinado y operado por el jefe de la Sección de Información, Instrucción y Operaciones (SIIO), en este escalón se obtiene la información detallada, precisa y oportuna, sobre los asuntos que demanden los órganos del SIM a fin de que los diferentes escalones de análisis, puedan generar inteligencia en el ámbito que les corresponde.

---

## CICLO DE INTELIGENCIA MILITAR

---

El Ciclo de Inteligencia es el medio a través del cual se obtiene la Información Militar, comprende 4 pasos: búsqueda; recolección y centralización; valuación e interpretación y explotación y difusión (Entrevistas con Alpha, Beta, Gamma y Delta/ MOC, 2010: 109-118).

- 1) **Búsqueda del Informe:** El comandante determina sus necesidades de información ¿Qué necesita saber?; ¿quién o quiénes la proporcionarán? Puede ser a través de agencias de información, órganos de búsqueda y fuentes de información; imparte órdenes para su búsqueda, bajo la determinación de cuándo se necesita el informe; formula peticiones, obtiene la información por sí mismo; orienta y supervisa la búsqueda cuando dispone de un Grupo de Comando o Estado Mayor, en ese sentido, orienta la planeación de la búsqueda a través de los Elementos Esenciales de Información (EEI) que es una serie de preguntas de carácter general sobre las necesidades esenciales e informes para una operación militar.
- 2) **Recolección y Centralización de la información:** Se reúne la información y se clasifica de acuerdo a los asuntos que trate para facilitar su estudio y comparación. En este paso el comandante debe asegurarse de que el informe que se le ha proporcionado sea claro y completo.
- 3) **Valuación e interpretación de la información:** Tiene por objeto determinar mediante el análisis el valor de la información en bruto (información que no ha sido analizada) y su probable exactitud para determinar su significado e importancia y transformarla en información de valor militar (que ya ha sido analizada). La valuación de la información en bruto es hecha por el comandante a través de los siguientes pasos:
  - a) Examen inicial del informe, si se refiere al enemigo, el terreno o ambos.
  - b) Determinación del crédito del informe: ¿La fuente de la información es veraz?

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- c) Determinación de la exactitud del informe: ¿El informe está confirmado por otras agencias?, ¿existen convergencias o divergencias con otros informes similares?
- 4) Interpretación de la información: Este paso es crucial, ya que el comandante determina su significado e importancia y obtiene conclusiones que le permiten utilizarlo; la interpretación conlleva por parte del comandante aplicar un proceso lógico y crítico para analizar, comparar, deducir y sintetizar. Se lleva a cabo a través de una comparación del hecho informado con la demás información de valor militar disponible en donde se determina el significado del hecho informado y su importancia. Es de suma importancia ya que de interpretar mal un informe implica difundir falsos informes a otros escalones de mando, dictar órdenes injustificadas y desgaste innecesario de las tropas.
- 5) Las conclusiones son la respuesta a la serie de interrogantes que se han formulado anteriormente respecto a cómo y en qué grado afecta a la estimación de la situación y por tanto, el uso de las conclusiones es lo que se denomina explotación del informe, acto del cual surgirán nuevas necesidades de información ya sea del mismo u otros comandantes y órganos para que se reactive el ciclo. Por difusión de la información se entiende su distribución oportuna, completa y adecuada a otros mandos que la requieran para su seguridad y operaciones. De acuerdo a la importancia de la información de valor militar, su difusión puede ser inmediata, diaria o periódica.

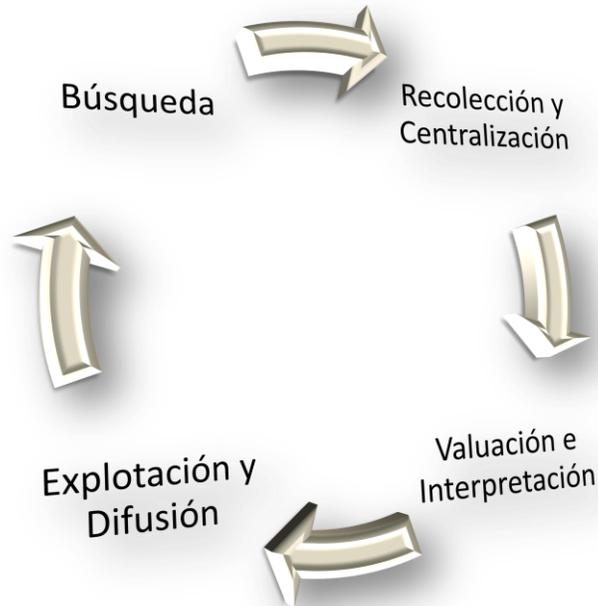
Se entiende bajo el término de Contrainformación: “El conjunto de medidas que un mando y sus tropas adoptan y de actividades que realizan, para negar información al enemigo, ocultándole las fuerzas, intenciones y actividades propias y engañándolo; todo ello a fin de contrarrestar sus acciones, de aplicarle la sorpresa y de obtener seguridad.” (Entrevista con Alpha/ MOC, 2010: 118).

Así como existe el binomio información-contrainformación, existe el de propaganda-contrapropaganda, el cual se relaciona con la controversial Guerra Psicológica cuyo fin es

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

el de influir en las opiniones, emociones, actitudes y comportamientos de amigos, enemigos y neutrales en aras de un objetivo militar. La propaganda consiste en preparar y difundir información en territorio hostil a fin de afectar la moral del enemigo y generar confianza de quienes lo apoyan y quienes son neutrales a través de los diversos medios de comunicación. Por su parte la contrapropaganda, son el conjunto de medidas de un mando y sus tropas utilizan para neutralizar el efecto sobre sí y sobre la población civil de la propaganda del enemigo, la cual incluso puede ser utilizada en beneficio propio. Los medios de la contrapropaganda se aplican mediante medidas prácticas y técnicas como por ejemplo, la aclaración de rumores que requiere de anticipación, por respuesta directa o indirecta, el silencio o el menosprecio (Entrevista con Gamma/ MOC, 2010: 121-124).

**Ciclo de Inteligencia**



Fuente: General Brigadier D.E.M. Rogelio Castellanos Franco (2013), “La Estructura de la Inteligencia Militar en México”, presentación en el *Primer Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica*, Ciudad de México, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), Secretaría de Marina-Armada de México, 3 de diciembre de 2013.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>Clasificación de las Fuentes de Inteligencia</b>	
<b>HUMINT</b>	Inteligencia Humana (Recolectada y provista por fuentes humanas)
<b>IMINT</b>	Inteligencia de Imágenes
<b>OPINT</b>	Inteligencia Óptica
<b>FHOTINT</b>	Inteligencia Fotográfica
<b>ELINT</b>	Inteligencia Electrónica (Emisiones electromagnéticas)
<b>ACINT</b>	Inteligencia Acústica (Recolección y procesamiento de fenómenos acústicos)
<b>COMINT</b>	Inteligencia de Comunicaciones (Sistemas de comunicación y comunicaciones electromagnéticas)
<b>MASINT</b>	<p>Inteligencia de Reconocimiento y Signatura (<i>Measurement and Signature Intelligence</i>) es toda la Inteligencia no atribuida a la IMINT, SIGINT y OSINT y agrupa varios subtipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>RADINT Inteligencia de Radar</li> <li>ACOUSTINT Inteligencia Acústica</li> <li>NUCINT Inteligencia Nuclear</li> <li>IRINT Inteligencia de Infrarrojos</li> <li>LASINT Inteligencia Láser</li> <li>URINT Inteligencia de Radiaciones Involuntarias</li> <li>CBINT Inteligencia Química y Biológica</li> <li>RFINT Inteligencia de Radiofrecuencia</li> <li>ELECTRO-OPTINT Inteligencia Electro-óptica</li> <li>CBINT Inteligencia Química y Biológica</li> <li>DEWINT Inteligencia de Armas de Energía Dirigida</li> </ul>
<b>SIGINT</b>	Inteligencia de Señales (Abarca a COMINT y ELINT)
<b>OSINT</b>	Inteligencia de Fuentes Abiertas (Información pública y de documentos desclasificados de circulación limitada)

Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Penales. (2015-b). Curso de Inteligencia y Contrainteligencia. Profr. Fernando Ventura Moussong, noviembre-diciembre de 2015.

---

## ORGANIZACIÓN DE LA INTELIGENCIA MILITAR

---

La Inteligencia Militar se autodefine como “La organización integrada con recursos humanos y materiales para la obtención de información e inteligencia. Su objetivo general es obtener información, generar inteligencia y contrainteligencia y sustentar la toma de decisiones.” (Castellanos, 2014). Los objetivos del Sistema de Inteligencia Militar (SIM) son:

- ❖ Generar Inteligencia Militar para la toma de decisiones
- ❖ Proponer acciones preventivas sustentadas en la información
- ❖ Eficientar la actuación de los mandos y los resultados de las operaciones

Misión del SIM:

- ❖ Definir los riesgos y amenazas que puedan vulnerar la Seguridad Nacional
- ❖ Obtener información relevante
- ❖ Generar Inteligencia
- ❖ Aplicar medidas de contrainteligencia
- ❖ Todo lo anterior en el marco de las facultades de seguridad y Defensa Nacional del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Visión del SIM:

- ❖ Contar con un Sistema de Inteligencia Militar
- ❖ Conducido con visión de Estado, que Coadyuve en la salvaguarda de los Intereses y Objetivos Nacionales
- ❖ Dotado con Tecnología de última generación
- ❖ Integrantes profesionales con principios ético-morales
- ❖ Recursos suficientes para atender sus necesidades

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

- ❖ Capaz de interactuar con otros organismos de Inteligencia
- ❖ Encuadrado dentro de un marco jurídico y doctrinario (Respeto D.H.)
- ❖ Para conformar a futuro el Arma y Servicio De Inteligencia.

## INFORMACIÓN Y CONTRAINFORMACIÓN

De cara a una situación táctica, el comandante se enfrenta a factores conocidos y factores desconocidos. No obstante, a mayor conocimiento tanto del terreno como del enemigo tenga el comandante para estimar la situación y en consecuencia, tomar decisiones, tendrá mayor garantía de éxito. En términos castrenses se entiende como “Información Militar” a la información relativa al terreno y el enemigo con la cual el comandante puede concebir, preparar y conducir una operación militar (Entrevista con Alpha, Beta y Gamma)

En consecuencia, el comandante es el responsable de la búsqueda de información militar, valorarla, explotarla y divulgarla cuando sea de utilidad ya sea a sus tropas, sus homólogos y sus superiores. La información militar se clasifica de la siguiente forma:

- a) Información de la SEDENA: Información proporcionada por el Alto Mando (Secretario de Defensa) para satisfacer las necesidades de información de los mandos operativos.
- b) Información de combate: La obtienen a través de medios propios los mandos y tropas en campaña.
- c) Información para el orden interno: Se obtiene y utiliza de forma permanente (Entrevista con Alpha, Beta y Gamma/ MOC, 2010: 106-109).

---

## INTELIGENCIA NAVAL

---

La Secretaría de Marina-Armada de México posee una organización que considera a la Sección Segunda del Estado Mayor General de la Armada (N-2) y de las Regiones y Zonas Navales así como a la Unidad de Inteligencia Naval (UIN) creada el 1 de febrero de 2008, la UIN depende directamente y proporciona Inteligencia al Secretario de Marina, diseña e implementa estrategias institucionales de contrainteligencia y se especializa en la fusión, coordinación y cooperación en materia de Inteligencia y ha mantenido una exitosa relación con otros organismos nacionales e internacionales para concretar operaciones caracterizadas por su precisión junto a la Unidad de Operaciones Especiales (UNOPES) como las operaciones que dieron muerte a Arturo Beltrán Leyva (Morelos, 17 de diciembre de 2009 en Cuernavaca, Morelos), las dos últimas reaprehensiones de Joaquín “El Chapo” Guzmán (22 de febrero de 2014 en Mazatlán, Sinaloa y el 8 de enero de 2016 en Los Mochis, Sinaloa), la muerte de Juan Francisco Patrón Sánchez “el H2” líder del Cártel de los Beltrán Leyva (el 9 de febrero de 2017 en Tepic, Nayarit), y la muerte Felipe de Jesús Pérez Luna “El Ojos” del líder del Cártel de Tláhuac (el 20 de julio de 2017 en Tláhuac, Ciudad de México), operaciones denominadas “quirúrgicas” debido a que se llevan a cabo en zonas densamente pobladas y exigen de un alto grado de precisión y por tanto, de un elevado trabajo de Inteligencia de campo e Inteligencia de gabinete, esa es en esencia, la función de la Inteligencia.

La Unidad de Inteligencia Naval encabeza el Sistema de Inteligencia de la Armada de México (SIAM) que junto al Sistema Integral de Inteligencia para la Seguridad Marítima de la Armada de México (SIISMAR) cuentan en 2018 con cinco Centros Regionales de Inteligencia Naval (RN-1 Región del Golfo Norte, RN-4 Región Mar de Cortés, RN-5 Región del Caribe, RN- 6 Región del Pacífico Centro, RN- 8 Región del Pacífico Sur) que operan bajo el enfoque de fusión-gestión del conocimiento a través del Sistema de Gestión de Inteligencia (SIGETIN), el Sistema de Análisis de Redes de Vínculos (SARVIN), el

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Sistema de Inteligencia Marítima (SINTMAR), Ciberseguridad, Ciberdefensa y Geointeligencia.

La SEMAR define para el ejercicio de sus facultades y funciones a la *Inteligencia Marítima* como “El conjunto de actividades destinadas a proporcionar información privilegiada al Estado encaminada a proteger la vida de personas y bienes en el mar y a preservar el medio ambiente marino” (Cadena: 2013), enfocada a los riesgos en el ámbito marítimo como instalaciones estratégicas navales, protección de las fronteras marítimas, la identificación de riesgos y amenazas frente a desastres naturales, mientras que la *Inteligencia Naval* se concentra en:

- “La adaptabilidad a misiones de Defensa y tareas de apoyo a autoridades civiles en mantenimiento del orden.
- Integración de las capacidades nacionales en las zonas marítimas y portuarias bajo mando naval.
- Aplicación de tecnología geoespacial en la identificación de zonas y corrientes marítimas de interés.
- “Blindaje” de recintos portuarios y cadenas logísticas asociadas para negar su acceso a la delincuencia organizada.
- Generación de inteligencia para desactivación de blancos y cadenas logísticas.
- Desarrollo de procedimientos y centros de “fusión” de inteligencia en el entorno marítimo, con capacidad y potencial de ampliarse al ámbito nacional para su inmediata aplicación.” (Ortega: 2013).

---

## PROPUESTA DE MODELO DE TOMA DE DECISIONES EN EL EJÉRCITO MEXICANO

---

A continuación se presenta una propuesta sobre el Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano, derivado de un esquema aplicado inicialmente a la inteligencia policial con sus correspondientes adaptaciones, que será contrastado con los resultados y observaciones de las entrevistas a los grupos focales, donde la estrategia de las operaciones militares considera un proceso que se puede representar gráficamente de la siguiente manera (con base a Garduño, 2015 y Tello Peón, 2012):



- 1) **Fase de Estimaciones:** Se parte de la posibilidad de penetración en el tiempo y espacio para afectar el punto de equilibrio de la organización o grupo delictivo. En esta fase se inserta el trabajo de Inteligencia Militar.
- 2) **Fase Toma de Decisiones:** Se integra la información producto de Inteligencia a las acciones con el análisis de las probables consecuencias que tiene cada alternativa (Visión), que abarca el horizonte de la operación.
- 3) **Fase de Despliegue:** Momento en el cual las acciones se concretan en un escenario determinado, para lo cual los recursos tienen que movilizarse en el tiempo y espacio para lograr el manejo de situaciones.
- 4) **Fase de Evaluación:** Ámbito en el que se derivan las responsabilidades públicas. La Evaluación procede en cuatro fases: resultados de la ejecución, Eficiencia (obtención del logro al menor costo posible), Efectividad (capacidad) y Enlaces de Coordinación (correspondencia entre la magnitud de los recursos movilizados en relación a la coordinación real de esfuerzos en forma sistémica).

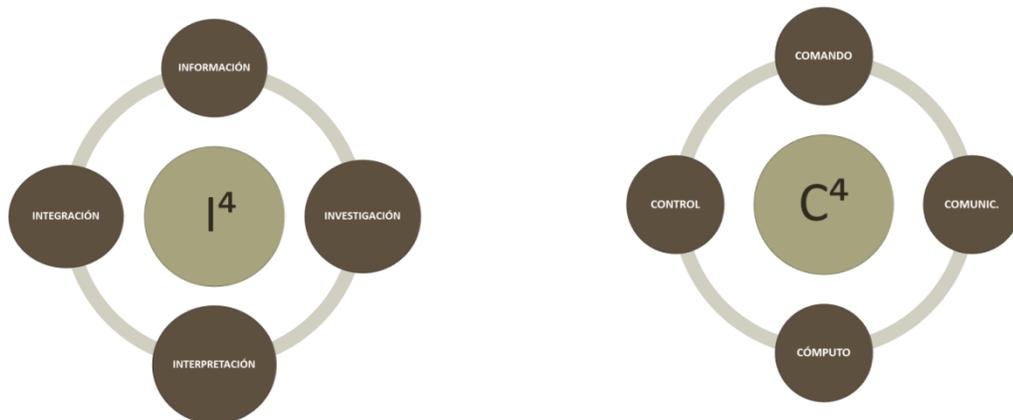
**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

ESTIMACIONES			DECISIÓN		
	MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	MANEJO DE SITUACIONES		INTELIGENCIA	INVESTIGACIÓN
PLANTEAMIENTO	PENETRACIÓN	OBJETIVO	INFORMACIÓN	RECONOCIMIENTO	VALORACIÓN
OPERACIÓN	SORPRESA	VULNERABILIDAD	INTEGRACIÓN	ACCIONES	VISIÓN

DESPLIEGUE			EVALUACIÓN		
	RECONOCIMIENTO	VISIÓN		VULNERABILIDAD	PENETRACIÓN
VALORACIÓN	MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	PLANTEAMIENTO OPERATIVO	OBJETIVO	EJECUCIÓN (por resultados)	EFFECTIVIDAD (por incidencia)
ACCIONES	OPERACIÓN DE EFECTIVOS	MANEJO DE SITUACIONES	SORPRESA	ENLACES (coordinación)	EFICIENCIA (logro menor costo)

La Inteligencia Militar se inserta en la antesala de la toma de decisiones, una propuesta de representación  $I^4$  es la relación entre Información, Investigación, Interpretación y Evaluación que se corresponden e incluyen en el Ciclo de Inteligencia Militar, elevando a la cuarta potencia porque la pérdida de cualquier elemento deriva en una “efecto dominó del ciclo”. Continuando con el esquema del proceso de toma de decisiones, se considera que, posterior a la toma de decisión, se encuentra la etapa de Ejecución (Despliegue) y control de la operación militar que se centraliza en el conocido como  $C^4$  (Comando, Control, Comunicaciones, Cómputo y Control):



Finalmente, consideramos el siguiente esquema que relaciona a la Inteligencia en el Proceso de Toma de Decisiones del Sistema de Gestión de acuerdo a un enfoque sistémico derivado del análisis del funcionamiento de la Inteligencia civil (CISEN), (Tello Peón, 2012):

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

---

**SECUENCIA DE PLANEAO**

---

La toma de decisiones en el Ejército y Fuerza Aérea se lleva a cabo mediante la aplicación de un proceso constante a todos los niveles. Es decir, la forma en que el Secretario de la Defensa y el resto de los responsables toman decisiones en toda la estructura orgánica, es homogénea. Todos materializan el mismo proceso antes de llevar a cabo el cumplimiento de cualquier misión.

El Manual de Operaciones en Campaña (MOC) es la herramienta doctrinal que explica en detalle los fundamentos y proporciona líneas generales para regir el funcionamiento y actuación de la institución, principalmente en los aspectos relativos a las operaciones de defensa nacional de tipo convencional, aunque también se tocan los puntos básicos de su actuación en operaciones de orden interno. Los detalles de ejecución de esta tarea, se explican en el Manual de Guerra Irregular que es de carácter clasificado (Entrevistas con Alpha, Beta y Gamma).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

El proceso de toma de decisiones, está básicamente explicado en el MOC bajo la denominación de “Estimación de la Situación”. Esta tarea parte de la misión que se recibe por parte del Escalón Superior (en este caso sería el Mando Supremo/Presidente de la República) y que a continuación se detalla (Entrevistas con Alpha, Beta, Gamma, Epsilon, Kappa y Lambda):

- 1) El primer paso para tomar una decisión, es analizar si la misión que se recibe es clara y completa y en el manual se explican los pasos a seguir para verificar este aspecto. El siguiente paso es estudiar cual es la situación propia y la del enemigo, así como el terreno en el cual se va a operar. No se puede tomar ninguna decisión sin tener el mayor conocimiento sobre estos factores. Dentro de este conocimiento, el de la fuerza opositora es indispensable, ya que solo sabiendo a quienes nos enfrentamos, podemos diseñar la táctica adecuada para enfrentarlo (esto se denomina determinar las posibilidades del enemigo).
- 2) Una vez determinada la forma más completa y detallada posible qué es lo que el enemigo está físicamente capacitado para llevar a cabo, el siguiente paso es diseñar los cursos de acción, que, se interpretan como las diversas formas en que se está en condiciones de hacerle frente a esas actividades hostiles del adversario.
- 3) En seguida se hace una comparación y se enfrentan las posibles acciones del adversario contra las propias, buscando encontrar un curso de acción que ofrezca las mejores posibilidades de éxito, pero buscando también los menores costos posibles para las fuerzas propias. Este proceso es muy detallado, ya que tienen que tomarse en cuenta todos los componentes tanto nuestros como del enemigo, por lo que es un análisis que requiere llevarse a cabo con minuciosidad, dependiendo del nivel de mando de que se trate. En esta fase la Inteligencia Militar cumple un papel fundamental, ya que de acuerdo a la exactitud y la amplitud de la información disponible, será la profundidad con la que se pueda llevar a cabo este indispensable análisis. Tomar decisiones sin un diagnóstico previo, conduce a situaciones como las que actualmente se viven en relación al combate al narcotráfico y la delincuencia

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

organizada. Si no se dispone de información correcta y oportuna por parte de las agencias de información y los propios órganos, se incrementa la vulnerabilidad por no haber sido diseñados para la tarea que actualmente se les impone. Al no existir buena producción de Inteligencia, se carece de elementos para una estimación acertada, el planeo por lo tanto es apresurado y todo redundante en una ejecución desarticulada y con frecuencia, improvisada y solo reactiva.

4) Realizado este análisis, el comandante cuenta entonces con los elementos necesarios para tomar su Decisión, que de acuerdo a lo que menciona el Manual, es la explicación de cómo se va a llevar a cabo la ejecución del mejor Curso de Acción disponible para vencer al adversario.

5) Una vez que el Comandante decide, emite su Guía de Planeo, conteniendo los puntos principales y líneas generales de acción que su Estado Mayor debe tomar en cuenta para la elaboración de los distintos planes y ordenes de operaciones para la ejecución de las acciones resultantes de la decisión tomada. Este en breve, es el proceso de toma de decisiones que en el Ejército Mexicano se aplica de manera permanente y que el Manual explica de manera muy detallada y mediante el empleo de un lenguaje muy técnico y a veces complicado, para quienes no están familiarizados con la terminología castrense.

En otras partes del Manual, se explica la importancia de contar con toda la información necesaria para hacer una estimación completa. Mientras más información confiable y exacta, mejores decisiones serán tomadas. Esa es la importancia primordial de disponer de buena información y de un proceso eficaz de inteligencia que transforme la información bruta, en productos útiles para orientar la toma de decisiones.

En la parte correspondiente se habla del Ciclo de la Información, el cual también se lleva a cabo doctrinariamente en todos los Escalones de Mando. Este proceso explica

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

detalladamente cuales son las responsabilidades y la importancia de cada una de las fases, partiendo de la premisa de que sin información precisa y actualizada, los Comandantes serán incapaces de tomar buenas decisiones.

---

## PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DEL COMANDANTE MILITAR

---

### ESTIMACIÓN DE LA SITUACIÓN

Se entiende bajo el término de Misión al problema táctico al cual se enfrenta el comandante y que es asignada por un comandante superior o por las necesidades de la situación que se enfrenta. El documento bajo el cual se da a conocer la misión se denomina orden, ya sea por ejemplo, una orden general de operaciones, una orden fragmentaria, instrucciones generales o directiva; el documento debe contener la mayor información posible sobre la descripción de: el enemigo, las tropas amigas; el concepto táctico de la operación; detalles generales de coordinación; la misión específica que debe cumplirse (¿Qué?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por qué? y ¿para qué? El ¿cómo? Queda en la total responsabilidad y criterio del ejecutante; los medios de enlace; aspectos logísticos (abastecimiento, mantenimiento, reemplazos, etc. para satisfacer las necesidades básicas y de combate de las tropas), (Entrevistas con Alpha, Beta, Gamma, Epsilon, Kappa y Lambda).

Una vez recibida la orden el primer paso para estimar la situación, cuyo esquema es aplicable a cualquier nivel de mando militar y a cualquier situación táctica, que es la determinación de los cursos de acción (las distintas formas en las que se puede solucionar el problema táctico establecido por la misión). En consecuencia, la estimación de la

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

situación es el análisis que lleva a cabo el comandante de los factores de una situación táctica (misión, medios, terreno, enemigo) para determinar el curso de acción más apropiado, en términos militares, se define como *decisión* al curso de acción seleccionado (Entrevistas con Alpha, Beta, Gamma, Epsilon, Kappa y Lambda)/ MOC, 2010: 213-216).

No obstante, debemos considerar un aspecto fundamental: la problemática generada por factores adversos o “el enemigo” no es de generación espontánea, las contingencias se gestan, tienen un origen como vulnerabilidades y una evolución hasta constituirse en un riesgo o amenaza. Por esta razón es necesaria una plataforma de construcción de escenarios y de prospectiva que de origen a una agenda de riesgos para la anticipación de problemas y del mismo modo, es obligación de todo comandante militar el mantenerse informado de enemigos presentes y potenciales a fin de mejorar su capacidad analítica de estimación de la situación y esa es la razón por la cual los organismos de inteligencia cuentan con áreas de estudios prospectivos.

Esquema de estimación de la situación y determinación de los cursos de acción (Entrevistas con Alpha, Beta, Gamma, Epsilon, Kappa, Lambda, Omicron, Sigma, Epsilon y Omega/ MOC, 2010: 218-244):

- 1) Análisis de la misión: En primer instancia, una misión se interpreta como “lo que el mando quiere que se haga”, su análisis consiste en su correcta interpretación (estudio gramatical del texto de la misión, incluso si ha sido oral); la actitud de que debe asumirse respecto al enemigo (retirada, ofensa, ataque, expectación); la determinación de la o las fases de la operación (fases escalonadas de tiempo en las cuales se divide la acción) y el papel de la unidad en el proceso general o maniobra (el lugar y papel de un batallón por ejemplo, dentro del panorama general de operaciones) y su practicidad (determinación a priori del espacio y tiempo para cumplir la misión). En caso de que el comandante cuente con un jefe estado mayor o grupo de comando y cuente con el tiempo para llevar a cabo una estimación más

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

amplia, se elabora una guía de planeo con el resultado del análisis preliminar de la misión para subsecuentes estimaciones detalladas.

2) Situación y cursos de acción:

a) Cursos de acción propios: Sus objetivos son el de analizar los factores (terreno, enemigo y medios); deducir y establecer las posibilidades del enemigo y establecer los cursos de acción propios. Se lleva a cabo un análisis de las ventajas y desventajas para ambas partes de la zona de operaciones para determinar la “fuerza relativa de combate” relación comparativa entre el enemigo y los medios propios en lo referente a la fuerza, dispositivo, refuerzos, entrenamiento, abastecimientos, moral y actividades recientes.

b) Posibilidades: De las conclusiones del análisis el terreno, el enemigo y los medios, se establecen las deducciones para determinar las “posibilidades” del enemigo que pueden influir positiva o negativamente en la misión y que se enlistan de acuerdo a su prioridad para cuestionarse el ¿qué?, ¿dónde?, ¿en qué fuerza? y ¿cuándo? para determinar en consecuencia los cursos de acción propios considerando las ventajas y desventajas respecto al enemigo, procurando el logro exitoso de la misión.

c) Cada curso de acción debe responder a las seis preguntas fundamentales: ¿quién?, ¿qué?, ¿cuándo?, ¿cómo?, ¿dónde? y ¿para qué? Dentro de las cuales el ¿cómo? es lo que se busca determinar.

d) El análisis de los cursos de acción propios consiste en diferenciar los factores determinantes, que son los afectarán en diferente grado a cada curso de acción y que generalmente son el terreno, el dispositivo del enemigo, el dispositivo propio, las posibilidades del enemigo, la hora, entre otros que el comandante relaciona con cada curso de acción para apreciar las ventajas y desventajas y su grado de influencia positiva o negativa.

e) Para el análisis de los cursos de acción opuestos, se enlistan y comparan con los cursos de acción propios bajo la lógica acción-reacción y sus efectos que

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

como conclusiones del análisis se establecen las ventajas, desventajas y sus riesgos.

f) Por último en la antesala de la decisión, cada estimación debe ser explicada minuciosamente para su justificación, de esta comparación se estará en condiciones del curso de acción con mayores garantías para el cumplimiento de la misión. En consecuencia, el proceso de estimación es el proceso de análisis o antesala de la decisión que bajo términos militares también se conoce como *síntesis*.

g) El curso de acción seleccionado por el comandante para resolver de acuerdo a su criterio el problema táctico generado por la misión. Cuando es expresada por medio verbal o escrito a sus colaboradores o ejecutantes constituye la decisión y necesariamente debe contener las respuestas a las ya citadas interrogantes: ¿quién? La unidad designada en conjunto; ¿qué? Acción ejecutada para cumplir la misión; ¿cuándo? Momento de inicio de la operación o logro de cierto objetivo; ¿dónde? punto del terreno para desarrollar la acción; ¿cómo? Esquema general de maniobra que desarrollará la unidad como un todo; ¿para qué? Las razones por las cuales se tomaron las medidas adoptadas para aclarar la coordinación de la acción. En concreto, las respuestas a las preguntas constituyen los elementos de la decisión que en texto se ejemplifica de la siguiente forma: *“Nuestro batallón atacará a partir de las 0300 del 21 de enero de 2008, con dos Secciones desde la base de partida ubicada en la falda del Cerro del Zapote, sobre el eje del esfuerzo Cerro del Zapote-Rancho Grande-Cerro Azul hasta capturar este cerro con objeto de rechazar al enemigo que lo ocupa para estar en condiciones de apoyar el ataque del resto de nuestro batallón.”*

h) La decisión es acompañada por su exposición oral o gráfica denominada “concepto de la operación” que explica los términos generales de la operación que concibe y expresa la decisión y que entra en los detalles de la misma y que se incluye en los planes y órdenes.

## PLANES Y ÓRDENES

Una vez que el comandante ha seleccionado un curso de acción para cumplir la misión a través de su decisión, se inician los preparativo para su ejecución, o en términos militares, la acción de la operación mediante la planeación para después girar las órdenes necesarias que dan paso a la conducción. En la misma línea se entienden por planes a los proyectos con las pautas necesarias para llevar a cabo una operación, se clasifican en estratégicos (formulados por el Alto Mando y las comandancias de teatro de operaciones) y tácticos (formulados en las unidades de combate y que pueden ser planes de operaciones, planes logísticos, planes de búsqueda de información y planes de fuego); considerando que rara vez una operación táctica es ejecutada de acuerdo al plan, la planeación es continua y flexible (Entrevistas con Omicron, Sigma, Ipsilon y Omega/ MOC, 2010: 239-244).

En lo respectivo a las órdenes: “Una orden es un mandato que se debe obedecer, observar o ejecutar; señala a quien la recibe lo que debe o no debe hacerse y el fin por alcanzar.” (MOC, 2010: 247) En las pequeñas unidades suelen darse de modo verbal mientras que en las grandes unidades las órdenes iniciales se dan siempre por escrito en forma de órdenes generales o fragmentarias. Se clasifican de la siguiente forma:

Tipos de órdenes militares	
<b>A. Por su contenido</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Órdenes rutinarias: No tienen relación directa con las operaciones, tratan asuntos de carácter administrativo y del ceremonial militar.</li> <li>b. Órdenes de campaña: Se refieren a operaciones tácticas y sus respectivas actividades logísticas que a su vez se clasifican en:               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) Directivas: Son órdenes verbales o escritas y usuales en los escalones más altos, que establecen fines generales e ideas</li> </ul> </li> </ul>

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

que guían la acción de los ejecutores en la preparación y conducción de operaciones. Al establecer reglas generales a seguir otorgan margen de iniciativa a los ejecutores para su interpretación y aplicación y su validez es para un largo período de tiempo.

2) Instrucciones: Son órdenes verbales o escritas con indicaciones generales para proceder en determinadas circunstancias de acuerdo a las intenciones del mando que las emite; tienen un tiempo determinado y para operaciones específicas.

3) Órdenes de operaciones: Su finalidad es disponer lo necesario para el cumplimiento de misiones tácticas y contienen las instrucciones y detalles para llevar a cabo una operación o una fase de un conjunto de operaciones.

4) Órdenes administrativas: Como su nombre señala, se centran en aspectos logísticos, de los servicios y administración en general relacionada con una operación.

5) Procedimientos Sistemáticos de Operar (P.S.O.): Conjunto de directivas e instrucciones emitidas por el comandante de unidad sobre normas, métodos y procedimientos para llevar a cabo actividades operativas o administrativas con el fin de practicarlos como rutina a fin de reducir la extensión de las órdenes.

6) Instrucciones Operativas de Transmisiones (I.O.T.): Son similares a las anteriores enfocadas a la comunicación de información técnico-operativa.

7) Anexos y apéndices.

**B. Por su  
alcance y tipo**

a. Órdenes generales: Consideran todos los aspectos de una operación, los ejecutores y sus misiones.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

	<p>b. Órdenes particulares o fragmentarias: Son dirigidas a cada uno de los ejecutores por separado.</p> <p>c. Órdenes preparatorias: Brindan información e instrucciones preliminares a los que serán ejecutores de una operación que se prevé que será llevada a cabo para que las unidades subordinadas estén en condiciones de cumplir órdenes.</p>
<p><b>C. Por su método de expedición</b></p>	<p>a. Órdenes verbales (siempre deben ser ratificadas por escrito).</p> <p>b. Órdenes escritas</p> <p>c. Órdenes gráficas, abreviadas o tipo calco: Se expresan a través de cartas, mapas y gráficos.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en: Entrevistas con Omicron, Sigma, Ipsilon y Omega/ SEDENA. Estado Mayor de la Defensa Nacional (2010) **Manual de Operaciones en Campaña (MOC)**. México, Taller autográfico, pp. 247-254.

---

## **TOMA DE DECISIONES BAJO FUEGO Y ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO**

---

Retomando la guía para la toma de decisiones bajo el esquema de administración del riesgo y previo a perfilar las conclusiones de esta investigación encontramos lo siguiente:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>PROCESO DE TOMA DE DECISIONES BAJO EL ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO</b>	
<b>Guía de toma de Decisiones</b>	<b>Estimación de la Situación, MOC</b>
<b>Paso 1: Establecer la estructura de la decisión</b>	<b>Paso 1: Establecer la estructura de la decisión</b>
<b>Paso 1ª: Definir la decisión</b>	<b>Paso 1ª: Definir la decisión</b>
Delimitar específicamente qué decisiones deben ser tomadas. Las categorías superiores de las decisiones deben incluir: a) Aceptación o rechazo de la propuesta b) Determinar quién y qué inspeccionar c) Determinar cómo se puede mejorar la propuesta	Emisión de Misiones Órdenes de los cuales se derivan los planteamientos tácticos. El primer paso para tomar una decisión, es analizar si la misión que se recibe es clara y completa. El siguiente paso es estudiar cual es la situación propia y la del enemigo, así como el terreno en el cual se va a operar. No se puede tomar ninguna decisión sin tener el mayor conocimiento sobre estos factores. Dentro de este conocimiento, el de la fuerza opositora es indispensable, ya que solo sabiendo a quienes nos enfrentamos, podemos diseñar la táctica adecuada para enfrentarlo (determinar las posibilidades del enemigo)
<b>Paso 1b: Determinar quiénes deben participar en la decisión</b>	<b>Paso 1b: Determinar quiénes deben participar en la decisión</b>
Identificar y solicitar el involucramiento de las partes interesadas clave quienes deben tomar parte en la decisión o que pueden ser afectadas por las acciones resultantes del proceso de toma de decisiones.	De acuerdo a la Cadena de Mando Restricciones por tratarse de asuntos de Seguridad Nacional
<b>Paso 1c: Identificar opciones disponibles para el tomador de decisiones</b>	<b>Paso 1c: Identificar opciones disponibles para el tomador de decisiones</b>
Describir las opciones disponibles para el decisor, esto puede ayudar a enfocar los esfuerzos sólo en algunos temas como la influencia de la selección entre alternativas creíbles.	Una vez determinada la forma más completa y detallada posible que es lo que el enemigo está físicamente capacitado para llevar a cabo, el siguiente paso es diseñar los cursos de acción, que, se interpretan como las diversas formas en que se está en condiciones de hacerle frente a esas actividades hostiles del adversario.
<b>Paso 1d: Identificar los factores que pueden influir en la decisión (incluyendo factores de riesgo)</b>	<b>Paso 1d: Identificar los factores que pueden influir en la decisión (incluyendo factores de riesgo)</b>
Pocas decisiones están basadas en un solo factor. La mayoría requiere de la consideración de diversos factores incluyendo costos, horarios, riesgos, etc. al mis mismo tiempo. Las partes interesadas deben identificar los factores relevantes a la decisión.	Comparación y se enfrentan las posibles acciones del adversario contra las propias, buscando encontrar un curso de acción que ofrezca las mejores posibilidades de éxito, pero buscando también los menores costos posibles para las fuerzas propias. Este proceso es muy detallado, ya que tienen que tomarse en cuenta todos los componentes tanto nuestros como del enemigo, por lo que es un análisis que requiere llevarse a cabo con minuciosidad, dependiendo del nivel de mando de que se trate. En esta fase la Inteligencia Militar cumple un papel fundamental, ya que de acuerdo a la exactitud y la amplitud de la información disponible, será la profundidad con la que se pueda llevar a cabo este indispensable análisis.
<b>Paso 1e: Reunión de información sobre los factores que influencias a las partes interesadas</b>	<b>Paso 1e: Reunión de información sobre los factores que influencias a las partes interesadas</b>
Desarrollar análisis específicos (evaluaciones de riesgo, estudios de costos, etc.) para comparar frente a los factores de decisión	Productos de Inteligencia Información de Valor Militar

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>PROCESO DE TOMA DE DECISIONES BAJO EL ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO</b>	
<b>Guía de toma de Decisiones</b>	<b>Estimación de la Situación, MOC</b>
<b>Paso 2: Realizar la evaluación del riesgo</b>	<b>Paso 2: Realizar la evaluación del riesgo</b>
<b>Paso 2ª: Establecer las preguntas de relación del riesgo que necesitan ser respondidas</b>	<b>Paso 2ª: Establecer las preguntas de relación del riesgo que necesitan ser respondidas</b>
Decidir qué preguntas al ser respondidas pueden proveer las ideas de riesgo necesarias para el tomador de decisiones.	Estado Mayor Grupos de Comando Asesores Externos Inteligencia Externa
<b>Paso 2b: Determinar la información del relación del riesgo necesaria para responder las preguntas</b>	<b>Paso 2b: Determinar la información del relación del riesgo necesaria para responder las preguntas</b>
<p>Describir la información necesaria para responder las cuestiones del paso previo, de acuerdo a las siguientes especificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Tipo de Información necesaria <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Precisión requerida</li> <li>❖ Certeza requerida</li> </ul> </li> <li>❖ Recursos de análisis (Equipos necesarios, horarios, costos, etc.) disponibles</li> </ul>	¿Qué?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por qué?, ¿para qué?, ¿cómo? Elementos Esenciales de Información Estimación de la Situación Factores de Decisión
<b>Paso 2c: Seleccionar las herramientas del análisis de riesgo</b>	<b>Paso 2c: Seleccionar las herramientas del análisis de riesgo</b>
<p>Seleccionar las herramientas que serán más eficientes para desarrollar la información con relación al riesgo requerida.</p> <p>Ejemplo: Uso de valores de indexación del riesgo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ -4 o menos: No requiere prueba de estabilidad</li> <li>❖ +4 o mayor: requiere prueba de estabilidad</li> <li>❖ -4 a +4: Usar discreción al decidir</li> </ul>	En la Sección Segunda del Estado Mayor de la Defensa Nacional se llevan a cabo principalmente análisis retrospectivo, de correlación de fuerzas, construcción de escenarios (prospectiva) y prospectivos estratégicos
<b>Paso 2d: Establecer el alcance de las herramientas de análisis</b>	<b>Paso 2d: Establecer el alcance de las herramientas de análisis</b>
Establece límites físicos o analíticos para el análisis	Varía de acuerdo a las capacidades institucionales y facultades constitucionales
<b>Paso 2e: Generar información basada en el riesgo utilizando las herramientas analíticas</b>	<b>Paso 2e: Generar información basada en el riesgo utilizando las herramientas analíticas</b>
<p>Aplicar las herramientas de análisis del riesgo seleccionadas.</p> <p>Esta acción puede requerir del uso de más de una herramienta de análisis y puede involucrar algunos análisis iterativos como iniciar con un análisis general seguido de un análisis particular o partir de un análisis progresivo hacia uno más específico, etc.</p>	Varía según sea el caso

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<b>PROCESO DE TOMA DE DECISIONES BAJO EL ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO</b>	
<b>Guía de toma de Decisiones</b>	<b>Estimación de la Situación, MOC</b>
<b>Paso 3: Aplicación de los resultados a la toma de decisiones bajo la administración del riesgo</b>	<b>Paso 3: Aplicación de los resultados a la toma de decisiones bajo la administración del riesgo</b>
<b>Paso 3ª: Evaluar la posibles opciones de administración del riesgo</b>	<b>Paso 3ª: Evaluar la posibles opciones de administración del riesgo</b>
Determinar cómo pueden ser administrados los riesgos más efectivamente. Esta decisión puede incluir: <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La aceptación/ rechazo del riesgo o,</li> <li>❖ Encontrar formas específicas para reducir el riesgo.</li> </ul>	Aspectos de la Doctrina Militar: Leyes y Reglamentos Planes y órdenes militares Directivas Procedimiento Sistemático Militar (PSO) Manuales
<b>Paso 3b: Uso de la información basada en el riesgo en la toma de decisiones</b>	<b>Paso 3b: Uso de la información basada en el riesgo en la toma de decisiones</b>
Uso de la información relacionada al riesgo dentro marco de decisión general para hacer una decisión informada y racional. La decisión final a menudo conlleva una comunicación significativa con un amplio número de partes involucradas.	Comunicación Interna Emisión de Planes y órdenes  Comunicación Externa: Deficiente/ Prejuicios Institucionales

<b>PROCESO DE TOMA DE DECISIONES BAJO EL ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO</b>	
<b>Guía de toma de Decisiones</b>	<b>Estimación de la Situación, MOC</b>
<b>Paso 4: Monitorear efectividad a través de la evaluación de impacto</b>	<b>Paso 4: Monitorear efectividad a través de la evaluación de impacto</b>
Llevar a cabo un seguimiento de la efectividad de las acciones tomadas para administrar los riesgos. La meta es verificar que la organización está obteniendo los resultados esperados a partir de sus decisiones de administración del riesgo. De no ser así, un nuevo proceso de toma de decisiones debe ser considerado.	Reinicio del Ciclo de Inteligencia Reevaluación post-operación No existe al exterior de la organización por tratarse de asuntos clasificados de Seguridad Nacional

<b>PROCESO DE TOMA DE DECISIONES BAJO EL ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO</b>	
<b>Guía de toma de Decisiones</b>	<b>Estimación de la Situación, MOC</b>
<b>Todos los Pasos: Facilitar la comunicación del riesgo</b>	
Alentar a ambas partes, abrir la comunicación entre todas las partes interesada, para esto es necesario: <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Proporcionar una guía en asuntos clave a considerar.</li> <li>❖ Proveer información relevante y necesaria para las evaluaciones.</li> <li>❖ Brindar respaldo total a las decisiones finales.</li> </ul>	No existe

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

La mayor parte de la estimación de la situación y del proceso de toma de decisiones de los comandantes del Ejército Mexicano corresponde en gran parte, de forma satisfactoria a la guía de toma de decisiones de administración del riesgo, no obstante, se detectan dos disfunciones importantes:

- 1) La falta de integración de algunos sectores de las partes interesadas ajenas a los organismos gubernamentales de Seguridad Nacional en el proceso de toma de decisiones, este aspecto es muy delicado, ya que al tratarse de un proceso de seguridad nacional y se comunica información clasificada de Seguridad Nacional, no puede llevarse a cabo una integración total.
- 2) Una severa falla de comunicación al exterior de la organización sobre el riesgo que conllevan las operaciones militares que indica una falla en las estrategias de comunicación social del Ejército Mexicano.

Ambos aspectos están directamente relacionados con la débil y vulnerable relación civil-militar en México que en los últimos años y sobre todo a raíz de los acontecimientos de Tlatlaya y Ayotzinapa se ha sumergido en una crisis de credibilidad semejante las condiciones derivadas del movimiento estudiantil de 1968.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

# CONCLUSIONES

---

## CONCLUSIONES

---

*BALANCE DE LA METODOLOGÍA:* El proyecto inicial de esta investigación en 2014 consideró también el papel de Inteligencia Militar en la creación del Sistema Nacional de Inteligencia contemplado en el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018; no obstante, conforme el avance de la misma, dicho sistema no fue concretado. De igual forma, al determinar que los estudios en materia de Seguridad y Defensa en México no han sustentado un marco teórico y conceptual de referencia para los objetivos y operacionalización de esta investigación, así como con base en el análisis de las tesis del Colegio de Defensa Nacional y las entrevistas semiestructuradas, se integró un marco de conceptos operativos para los fines de la misma. Por último, durante el avance de la investigación, en el marco de la teoría de la toma de decisiones y en función de que la Inteligencia *es un medio y no un fin* y que esfuerza sus actividades dentro del proceso de toma de decisiones, se subrayó la importancia de su organización y operación dentro de las estimaciones estratégicas de los comandantes del Ejército Mexicano, de acuerdo a los niveles de mando y responsabilidades derivadas de la jerarquía de frente a la posibilidad de Alternancias o efectos no deseados que se insertan y emergen del ambiente organizacional.

*PRIMERA.* En materia de estudios sobre seguridad y defensa, la máxima enunciada que establece que el Estado preserva para sí el monopolio de la violencia física legítima (2002) fue un paradigma establecido con la Paz de Westfalia en 1648, a partir de entonces los militares como cuerpos profesionales e institucionales que formaron una de las bases del Estado en su sentido más tradicional que para Carl von Clausewitz (2003) significó el control estatal de la fuerza como un medio, el instrumento político para someter al enemigo a nuestra voluntad en vista de que la guerra es un acto de fuerza y tiene un fin político, implicó la distribución de poder entre civiles y militares a través de controles objetivos y subjetivos (Huntington, 1957) ramificados en el control funcional, el control político y el control social (Avant, 2005) que en su momento no consideró el desafío que ahora

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

representa la respuesta en contra de los actores no estatales (privados) considerados como amenazas a la seguridad y que obligaron a replantear el paradigma realista de la seguridad.

Estas premisas han cambiado progresivamente desde hace casi tres décadas debido a la emergencia y empoderamiento de los agentes no-estatales que al incorporar diversas modalidades del conflicto, alta tecnología, y manipulación de la información como herramientas para el alcance de sus objetivos ideológicos o políticos han logrado posicionarse como amenazas a la seguridad de los Estados. Sin la garantía de seguridad, el Estado descendería hacia un sinsentido, en vista de que el uso de la privatización tanto de las amenazas como de la fuerza para hacerles frente (por la existencia de las Empresas Militares Privadas), redistribuye el poder y el control de la violencia entre agentes estatales y no-estatales. Desde Westfalia no se había revertido la concentración de poder del Estado como hoy lo presenciamos gracias a la acumulación masiva en manos privadas de instrumentos y actores para hacer la guerra.

*SEGUNDA.* Después de la Guerra Fría ya no considera sólo a los Estados-Nación como actores de conflicto, ahora se plantean en términos globales, paradójicamente quienes ejercen la violencia privada a nivel transnacional, determinan cómo se llevarán a cabo los enfrentamientos armados locales, nacionales e internacionales en los cuales las compañías militares privadas (MPF's) juegan un papel cada vez más importante al ser requeridas en función de racionalidad económica.

Conforme se aceleró la decadencia del Estado-Nación, la erosión del monopolio de la fuerza, el cuestionamiento de la soberanía nacional a causa de la globalización, la presencia del crimen organizado, el incremento de conflictos en los países del tercer mundo y el orden mundial después del 11-S se consolidó también el mercado de violencia en la medida que los organismos estatales e internacionales se han visto incapacitados de garantizar en su totalidad el bien público de la seguridad.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

*TERCERA.* La privatización de la seguridad origina un doble circuito donde algunas de estas empresas contribuyen a la vez al problema y a la solución en una espiral de violencia que crea a su vez más vacíos de seguridad que caracteriza a los *Estados fallidos* además de una mezcla entre la economía legal y la ilegal, en un marco de permanente latencia e incertidumbre social que fomenta una demanda constante de servicios de seguridad y generan confusión sobre los límites de las áreas de responsabilidad entre los proveedores públicos y privados de seguridad dentro de la separación entre lo privado y lo público que tensa la coexistencia entre los objetivos de la seguridad y el beneficio económico así como la coexistencia entre la seguridad individual y la seguridad colectiva.

*CUARTA.* Es necesario replantear los paradigmas en seguridad y defensa para incorporar a la praxis y estudio en la materia sobre la manera que influyen las actividades de las MPF's en las Fuerzas Armadas de Estado así como los puntos a favor y en contra dentro del marco constitucional, derechos humanos y rendición de cuentas en el cual las Fuerzas Armadas mexicanas responderán a la tendencia global de uso de contratistas privados tal vez para incrementar la capacidad de su fuerza de cara a la ausencia de fuerzas de seguridad capaces de reemplazarlas en sus actuales actividades de seguridad pública y seguridad interior.

*QUINTA.* El ejercicio del poder del Estado, su gobierno, su estabilidad y su viabilidad se apoyan en la previsión de la Inteligencia Estratégica, su tarea básica consiste en desarrollar conocimiento que permita anticiparse a las amenazas o riesgos y apoyar la toma de decisiones de sus autoridades. Un aparato de Inteligencia debe contribuir a la identificación de las oportunidades y vulnerabilidades que se presentan; como una disciplina de escrutinio y validación, sus técnicas de análisis deben estar determinadas especialmente por un enfoque prospectivo. La Inteligencia también puede ser concebida como una metodología de procesamiento de información para reducir la incertidumbre que caracteriza a la toma de decisiones, por lo tanto, la Inteligencia es un medio y no un fin que forma parte indispensable de los procesos de Seguridad Nacional.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

*SEXTA.* La importancia de la Inteligencia radica en su capacidad de percibir y adaptarse a través de sus instrumentos a las situaciones cambiantes e inesperadas. Su capacidad de penetración y vinculación refleja el nivel de cultura estratégica del Estado y sus consecuencias afectan directamente la Seguridad Nacional; del esfuerzo intelectual previo y de acuerdo a los Objetivos, Intereses y Aspiraciones Nacionales, la Inteligencia guía a la acción operativa de la cual están facultados los funcionarios públicos de alto nivel para crear y proponer escenarios futuros, tendenciales y deseables.

*SÉPTIMA.* La Inteligencia se delinea de acuerdo a los fines a los cuales se aplica, es precisamente en los términos del Estado donde la Inteligencia Estratégica alcanza sus mayores magnitudes. Al igual que la Seguridad Nacional, la Inteligencia no posee una definición universalmente aceptada; no obstante es posible concebir a la Inteligencia como un sistema de recolección, procesamiento y uso de la información con fines y métodos propios para fines estratégicos, operativos o tácticos, se caracteriza además por el tipo de información que utiliza, ya sean fuentes cerradas y/o abiertas, así como su carácter anticipatorio, en el caso de las decisiones de Seguridad Nacional comprende subsistemas de actores, procesos y procedimientos para el mismo propósito y que, como un ciclo, finaliza en el mismo lugar en donde inicia: el usuario.

*OCTAVA.* El proceso de toma de decisiones derivado de la doctrina militar consta de cuatro aspectos básicos: Estimaciones, Decisiones, Despliegue y Evaluación es un proceso es muy detallado, ya que tienen que tomarse en cuenta todos los componentes tanto propios como del contrario, por lo que es un análisis que requiere llevarse a cabo con minuciosidad, dependiendo del nivel de mando de que se trate. En esta fase la Inteligencia Militar cumple un papel fundamental, ya que de acuerdo a la exactitud y la amplitud de la información disponible, será la profundidad con la que se pueda llevar a cabo este análisis.

*NOVENA.* Tomar decisiones sin un diagnóstico previo en contextos adversos, conduce la elevación del riesgo y de las alternalidades, daños colaterales o efectos no deseados. Si no

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

se dispone de información correcta y oportuna por parte de las agencias de información y los propios órganos, se incrementa la vulnerabilidad. Al no existir buena producción de Inteligencia, se carece de elementos para una estimación acertada, el planeo por lo tanto es apresurado y todo redundando en una ejecución desarticulada y con frecuencia, improvisada y solo reactiva.

*DÉCIMA.* Existe ambigüedad en las indefiniciones jurídicas de separación entre Seguridad Nacional, Seguridad Interior y Seguridad Pública al tiempo que la falta de operación de índices de Poder Nacional en aras de los Intereses Nacionales para la generación de políticas públicas de Seguridad y Defensa Nacionales, se han visto afectadas por la falta de respaldo de las decisiones tomadas por parte de la población civil, que en diversas coyunturas y bajo intereses de diverso tipo, ha visto vulnerada su voluntad nacional.

*DECIMO PRIMERA:* Existen al menos dos disfunciones detectadas si al contrastar el proceso de toma de decisiones de los comandantes del Ejército Mexicano con el enfoque de administración del riesgo: la falta de inclusión de todas las partes interesadas en aras de un mayor respaldo para las decisiones finales así como las fallas de comunicación del riesgo al exterior de la organización.

*DÉCIMO SEGUNDA.* La incertidumbre que contextualiza la toma de decisiones bajo el enfoque de administración del riesgo indica la necesidad de redefinición de la Doctrina Militar para incorporar a las partes interesadas en aspectos no clasificados de Seguridad Nacional así como en la evaluación de los mismos.

*DÉCIMO TERCERA.* La opinión pública de México carece totalmente de una Cultura de Inteligencia, generalmente tiende a relacionar a la Inteligencia con el espionaje político, situación que hasta la fecha los servicios de inteligencia civil y militar de México no han logrado eliminar de su imagen institucional, ni han sido exitosos sus esfuerzos por comunicar la importancia de su trabajo para la seguridad de todos los niveles y órdenes de

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

gobierno. Las actividades de Inteligencia Militar e Inteligencia Naval han tenido un carácter esencialmente de apoyo a las operaciones contra el crimen organizado como una de las principales amenazas a la Seguridad Nacional de México de acuerdo al Programa para la Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos que naturalmente se inserta en el proceso de toma de decisiones por ser el mecanismo de depuración de información que deriva en las estimaciones preliminares o estratégicas a ser consideradas en una operación militar en contextos complejos que demandan de operaciones quirúrgicas.

*DÉCIMO CUARTA.* El debate mediático en torno a la Ley de Seguridad Interior aprobada en diciembre de 2017 reflejó la profunda ignorancia y la necesidad de las definiciones operativas, categorías e indicadores de Seguridad Nacional, Seguridad Interior, Seguridad Pública e Inteligencia en las leyes, programas y políticas correspondientes, de igual forma evidenció una vez más, la ausencia de un título constitucional de las Fuerzas Armadas mexicanas que establezca sus facultades y responsabilidades, especialmente en las operaciones contra el crimen organizado que realizan -en el caso del Ejército- desde la década de 1930 y con mayor intensidad a partir de diciembre de 2006 a la fecha, así como el fundamental papel de la Inteligencia Militar para la planeación y ejecución de las operaciones. La indefinición jurídica -y política-, las denuncias por violación a los Derechos Humanos y la presión de organismos internacionales son sólo tres de causas por las cuales las Fuerzas Armadas mexicanas enfrentan un incremental margen de incertidumbre bajo el cual llevan a cabo sus estimaciones para las operaciones militares y navales, sumado a un alto margen de riesgo de las mismas y efectos no deseados o daños colaterales. De cara a los desafíos, ambigüedad e incertidumbre que busca disminuir la Inteligencia Militar para las operaciones militares, debemos considerar además la desconfianza, secrecía, prejuicios históricos, competencia presupuestal, diferencias en la cultura organizacional, diferencias doctrinarias e intereses institucionales muchas veces incompatibles entre los servicios de Inteligencia de nuestro país.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

ANEXOS

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

**SEDENA**  
SECRETARÍA DE  
LA DEFENSA NACIONAL



**ESTADO MAYOR**

85196

Lomas de Sotelo, Cd. Méx., al 3 de septiembre de 2017.

DR. GUILLERMO RAMÍREZ MARTÍNEZ.  
Coordinador del Posgrado en Estudios  
Organizacionales.  
U.A.M. UNIDAD IZTAPALAPA.  
Av. San Rafael Atlixco # 186,  
Col. Vicentina.  
C.P. 09340.

**POR ACUERDO DEL C. GENERAL SECRETARIO DE LA DEFENSA NACIONAL;** con fundamento en los artículos 8/o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3/o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 14, 16, 18 y 29 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3/o., 10, 11, 13 y 17 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; 3/o., 6/o., 7/o. y 9/o. del Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional y en relación con su oficio S/N de fecha 7 de septiembre de 2017; hago de su conocimiento que el propio Alto Funcionario autorizó que 1 Profesor e investigador y 1 estudiante de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, visiten el Museo de Enervantes de esta Secretaría, a partir de las 1200 horas del día 9 de octubre de 2017, poniendo a su disposición el número telefónico [REDACTED] para efectos de coordinación.

Aprovecho la ocasión para expresarle la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.  
E.M.D.N.



OVA CAMPOS.

## FUENTES CONSULTADAS

---

## FUENTES CONSULTADAS

---

AARON, Raymond. (1985). *Paz y Guerra entre las Naciones*. 2. Historia y Praxeología. Madrid, Alianza.

AGUAYO Quezada, Sergio. (1990). *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México, Siglo XXI.

ALMAZÁN Bertotto, Guillermo. Gral. Brig. D.E.M. (2013). Elaboración de la Política Nacional de Defensa. Presentación en el seminario: “*La Defensa Nacional de Estado Mexicano. Ciclo 2013, Retrospectiva Centenaria del Ejército Mexicano y su Proyección en la Defensa*”. México, Universidad del Ejército y Fuerza Aérea UDEFA, 31 de octubre de 2013.

ANDERSON, Gary (2014) “The Evolution of Warfare. Back to the Future”, en *Marine Corps Gazette*, enero 2014, 98 (1), pp. 79-81.

ANGUIANO, Juan Manuel. “Contrataron en EU vigilancia para Pemex”, *El Universal*, 12 de septiembre de 2007, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/154122.html> consultada el 29 de marzo de 2017.

ANGULO Jacovo, Juan Manuel. Cor. Just. Mil. (2014). Seguridad Nacional y derechos humanos en México (1917-2008). México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, INACIPE.

ASTORGA, Luis. (2007). Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra. México, Tusquets.

AVANT, Deborah D. (2005) *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. New York, Cambridge University Press.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

ARVEDLUD, Erin. E. “Privatized Warriors”, *Barron’s*, August 18, 2003.

ARVIZU, Juan. “Antiinmigrantes usan métodos paramilitares”, *El Universal*, 5 de junio de 2003, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/97676.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

AVANT, Deborah D. (2005) *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. New York, Cambridge University Press.

BADILLO Martínez, Roberto. Gral. Div. D.E.M. Ret. (2012). *El libro verde de las fuerzas armadas*. México, Bredición.

BĂHNĂREANU, Cristian (2015). “The Evolution of Warfare from classic to Hybrid Wars”, en *Strategic Impact*, 2015 (2), pp. 57-66.

BAILEY, John y Roy Godson (eds.) (2000) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*. México, Grijalbo.

BALAN, Sorin-Costel (2015) “Hybrid War-Old, But New (What is new and what is not)”, en *Geopolitics, Geostrategy and Defense Studies*, pp. 319-323.

BECK, Ulrich. (2004). *Poder y Contrapoder en la era Global. La nueva economía en la política mundial*. Paidós.

BECK, Ulrich. (1998) *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona, Paidós.

BENNETT, Brian. “Outsourcing the War”, *Time*, 169 (13) March 26, 2007; pp. 36-40.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

BENÍTEZ Manaut, Raúl. (1994). “Las Fuerzas Armadas a fin de siglo: su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad”, en: *Sociológica*, México, UAM.

BENÍTEZ Manaut, Raúl. (1999) “Las Fuerzas Armadas: Redefiniciones de fin de siglo.”, en: Sierra Guzmán, José Luis (Coordinador). *El Ejército y la Constitución Mexicana*. México, Plaza y Valdés.

BENÍTEZ Manaut, Raúl. (2000). “La contención de los grupos armados, narcotráfico y el crimen organizado en México: El papel de las fuerzas armadas”; en: Bailey, John y Roy Godson (eds.) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*. México, Grijalbo.

BENÍTEZ Manaut, Raúl (2001). “Seguridad nacional y transición política 1994-2000”, en: *Foro Internacional*, 166 (4), ColMex.

BENÍTEZ Manaut, Raúl. (Editor.) (2011). *Encuesta Ciudadanía, Democracia y Narcoviolencia (CIDENA) 2011*. México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A. C. (CASEDE), Centro de Estudios para la Gobernabilidad Institucional (CEGI) del Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresa (IPADE), Sistemas de Inteligencia en Mercados de Opinión, S. C. (SIMO)

BERDAL, Mats y Mónica Serrano. (Compiladores, 2005). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México, Fondo de Cultura Económica.

BOILS, Guillermo. (1975). *Los militares y la política en México (1915-1974)*. México, El Caballito.

BOOTH, William y Nick Miroff. “Contratistas de seguridad de EU ven bonanza en México”; *The Washington Post*; en: *El Economista*, 26 de enero de 2012, recuperado de:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

<http://eleconomista.com.mx/internacional/2012/01/26/contratistas-seguridad-eu-ven-bonanza-mexico>

BOWERS, Cristopher O. (2012) “Identifying Emerging Hybrid Adversaries”, en *Parameters*, Spring 2012, pp. 39-50.

BRUCE, James B. (2010). “*Haciendo más confiable el análisis: por qué la epistemología es importante para la Inteligencia*”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

BRUCE, James B. y Roger Z. George (2010). “*Análisis de Inteligencia: el surgimiento de una disciplina*”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

BUZAN, Barry (1991). *Is international security possible? New Thinking about Strategy and International Security*. London, Harper Collins Academic, Ed. Ken Booth.

BUZAN, Barry; Ole Waever y Jaap de Wilde (1997). *Security: a New Framework for Analysis*. London, Lynne Rienner Publishers.

CAMNER, Danielle y Celina B. Realuyo (2013) “Threat Finance: A Critical Enabler for Illicit Networks”; en: Miklaucic, Michael y Jaqueline Brewer. *Convergence. Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization*. Washington, D.C., Center for Complex Operations, CCO/ National Defense University, NDU.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

CABALLERO Delgadillo, Juan Antonio. (2015) *La intervención del Ejército en la seguridad pública interior*. México, Fontamara.

CadenaDeMando.com, “Presentan blindados contra el crimen organizado”, 17 de marzo de 2017, recuperado de: <http://www.cadenademando.com/presentan-blindados-contra-crimen-organizado/?platform=hootsuite> consultado el 29 de marzo de 2017.

CADENA Lira, Sergio Iván Capitán de Fragata C.G. D.E.M. (2013), “La Inteligencia Marítima y Naval para la Seguridad Nacional”, presentación en el *Primer Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica*, Ciudad de México, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), Secretaría de Marina-Armada de México, 5 de diciembre de 2013.

CALDERÓN Hurtado, Fernando. (2010). *Objetivos Nacionales*. Documento presentado como asesor de la Dirección General de Política y Estrategia. Perú, Ministerio de Defensa.

CÁMARA DE DIPUTADOS (1995). *Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México, Cámara de Diputados.

CAMPBELL, Donald W. “The Privatization of Military Training Would Benefit the U.S.”, *National Defense*, 87 (588) Nov 2002, p. 70.

CASASOLA, Gustavo (1991). *Anales gráficos de la Historia Militar de México 1810-1991*. México: Gustavo Casasola/ CONACULTA/ Estado Mayor de la Defensa Nacional.

CASTAINGTS Teillery, Juan. (2015). *Dinero, Trabajo y Poder. Una visión de la economía actual latinoamericana para no economistas y economistas*. México, Anthropos/ Universidad Autónoma Metropolitana.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

CASTAINGTS Teillery, Juan. (2000). *Los Sistemas Comerciales y Monetarios en la Tríada Excluyente. Un punto de vista latinoamericano*. México, Plaza y Valdéz/ Universidad Autónoma Metropolitana.

CASTILLO, Gustavo. “Disminuye la SEDENA número de elementos para combatir al narco”, en: *La Jornada Jalisco*. México: 19 de abril de 2014.

CASTILLO García, Gustavo. “A proceso, cuatro militares por la desaparición de 7 civiles en Calera”, en: *La Jornada*. México: 1 de agosto de 2015.

CESNAV. Centro de Estudios Superiores Navales. (2015) *Seguridad y Defensa en el Ciberespacio*. México, Centro de Estudios Superiores Navales, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR.

CESNAV. Centro de Estudios Superiores Navales. (2016) *México y las Operaciones de Mantenimiento de Paz*. México, Centro de Estudios Superiores Navales, Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR.

CCO. Center for Complex Operations (2011). *Complex Operations Lexicon*. Washington, D.C.; National Defense University, NDU.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, A.C. (2015). *Tlatlaya a un año: La orden fue abatir*. México.

CHABAT, Jorge. (2010). *La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Documentos de trabajo Núm. 195.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

CHAPARRO, Luis. “El pentágono recurrió a contratistas en la lucha contra el narco en México”; *Proceso*, 2 de mayo de 2014, recuperado de: <http://www.proceso.com.mx/371281/el-pentagono-recurrio-a-contratistas-en-la-lucha-contra-el-narco-en-mexico> consultado el 29 de marzo de 2017.

CINTRA, José Thiago. (1991). Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. México, Centro de Investigación en Seguridad Nacional (CISEN) Secretaría de Gobernación. Cuadernos del Diplomado de Análisis Político.

CÎRDEI, Ionuț Alin (2016) “Countering the Hybrid Threats”, en *Revista Academiei Fortelor Terestre*, 2 (82)2016, pp. 113-119.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. (2009). *CISEN 20 años de historia. Testimonios*. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010b). *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010c). *Frontera Sur de México*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Tomo III. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010d). *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010e). *Derecho de la Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo V. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010f). *Tecnología para los Servicios de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo VI. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CLAUSEWITZ, Karl von. (2003) *De la Guerra*. México, Secretaría de la Defensa Nacional SEDENA, Dirección General de Comunicación Social, Taller Autográfico.

CLARK, Robert M. (2007). *Intelligence Analysis: A target centric approach*, CQ Press.

CLARK, Robert M. (2010). *“Definir el problema de Inteligencia”*; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

CLARK, Robert M. (2010b). “*Completar el modelo con datos*”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CLARK, Robert M. (2010c). “Predicción”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

COTTON, Sarah K. et al. (2010) *Hired Guns: Views About Armed Contractors in Operation Iraqi Freedom*, Arlington VA, RAND Corporation.

CURZIO, Leonardo. (2007). *La Seguridad Nacional en México y su relación con Estados Unidos. México*. México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte CISAN, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM.

CURZIO, Leonardo. (2010). “La Seguridad Nacional en México”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 97-124.

DAVIS, John R. (2013) “The Greatest Challenge to the Army Profession of 2020 and Beyond”, en *Military Review*, septiembre-octubre 2013, pp. 21-29.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

DAFT, Richard L. (2012). *Organization Theory and Design*, Mason OH, South-Western Cengage Learning.

DCAF. Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (2010). “Desafíos contemporáneos para los servicios de Inteligencia”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 219-228.

DÍAZ Cardona, Francia Elena. (1988). *Fuerzas Armadas, Militarismo y Constitución Nacional en América Latina*. México, UNAM.

DICKINSON, Laura A. “Torture and Contract”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 37 (267) 2005.

DOMÍNGEZ Arroyo, José Julián (2010). “Derecho y Seguridad Nacional en México: La Inteligencia bajo control”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 51-95.

DUFFY, Michael, *et al.* “When Private Armies Take to the Front Lines”, *Time International*, Canada edition, 163 (15) April 12.2004, p. 22-23.

ECHEVARRÍA, Antulio J. (2005) *Fourth-Generation War and other Myths*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle PA.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

EHRMAN, John (2010). “¿De qué hablamos cuando hablamos de *Contrainteligencia*?”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ELDER, Linda y Richard Paul (2010). “*Pensamiento analítico*”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Universal, Redacción. “Ex militares de EU brindan seguridad en México: ONU”, *El Universal*, 10 de agosto de 2001, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/785048.html> consultada el 29 de marzo de 2017.

El Universal, Redacción. “Industria militar. De hacer balas a construir aviones”, *El Universal*, 14 de septiembre de 2016, recuperado de: <http://eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/09/14/industria-militar-de-hacer-balas-a-construir-aviones> consultado el 29 de marzo de 2017.

ESG. Escuela Superior de Guerra. (1999). *Manual de Nociones de Estrategia*. Tomos I y II. México, Taller Autográfico, Dirección General de Comunicación Social, Secretaría de la Defensa Nacional.

ESISEN. Subdirección de Estudios Superiores en inteligencia y Seguridad Nacional de la Escuela de Inteligencia y Seguridad Nacional (2010). “*James Jesus Angleton y la Contrainteligencia de Estados Unidos durante la Guerra Fría*”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ESPINOSA, Alejandro Carlos. (2005). *Derecho Militar Mexicano*. México, Porrúa.

ESTEBAN Navarro, Miguel Á. (2010). “Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de Inteligencia para la Seguridad y la Defensa”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 157-184.

FARAH, Douglas. “Cartel hires mercenaries to train security forces”, *The Washington Post*, November 4th, 1997; recuperado de: [https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1997/11/04/cartel-hires-mercenaries-to-train-security-forces/faeb4801-a082-4f53-941c-49bd8cfae93c/?utm\\_term=.15884796dbbc](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1997/11/04/cartel-hires-mercenaries-to-train-security-forces/faeb4801-a082-4f53-941c-49bd8cfae93c/?utm_term=.15884796dbbc) consultado el 29 de marzo de 2017.

FAZIO, Carlos. (2016). Estado de Emergencia. De la guerra de Calderón a la guerra de Peña Nieto. México, Grijalbo.

FERNÁNDEZ Menéndez, Jorge. (2015). “¿Quién quiere relevar al Ejército?”, entrevista con Salvador Cienfuegos”, en: *Excélsior*, 9 de julio de 2015.

FERRI Tórtola, Pablo. (2014). “Exclusiva: Testigo revela ejecuciones en el Estado de México”, en: *Esquire Latinoamérica*, México: 19 de junio de 2014.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

FITTON, Oliver (2016) “Cyber Operations and Gray Zones: Challenges for NATO”, en *Connections: The Quaterly Journal*, 15 núm. 2 (2016), pp. 109-119.

FRUNZETI, Teodor (2013). “Assymetric, Unconventional and Hybrid Actions in 21<sup>st</sup> Century Warfare”, en *Strategic Impact*, 2013 (1), pp. 6-15.

GALLAGHER, Brendan. (2014) “Managing Risks in today’s Army”, en: *Military Review*, January-February 2014, pp. 90-96.

GALLAHER, Carolyn. “Risk and Private Military Work”, *Antipode*, 44 (3) 2012, pp. 783-805.

GARCÍA Ochoa, Augusto Moisés. (2009). La participación de las Fuerzas Armadas en el entorno actual de la Seguridad Pública. México, Ala de Avispa.

GARCÍA Ramírez, Sergio. (2002). “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”; en: Peñaloza, Sergio. (Et al, coords.) Los desafíos de la seguridad pública en México. México, Universidad Iberoamericana/ Universidad Nacional Autónoma de México/Procuraduría General de la República.

GARDUÑO Valero, Guillermo. (2008). El Ejército Mexicano. Entre la guerra y la política. México, Universidad Autónoma Metropolitana.

GDA/El Tiempo Colombia/El Universal México. “Ex militares colombianos entrenan a Zetas”, *El Universal*, 16 de octubre de 2011, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/801517.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

GETTLEMAN, Jeffrey. “Enraged mob in falluja kills 4 american contractors”, *The New York Times*, March 31, 2004; recuperado de:

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

[http://www.nytimes.com/2004/03/31/international/worldspecial/enraged-mob-in-falluja-kills-4-american.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2004/03/31/international/worldspecial/enraged-mob-in-falluja-kills-4-american.html?_r=0) Consultada el 29 de marzo de 2017.

GUEVARA Moyano, Íñigo. (2011). *Adapting, transforming, and modernizing under fire: the Mexican Military 2006-11*. Carlisle, PA; Strategic Studies Institute U.S. Army War College. Letort Paper.

GUEVARA, Oliver. “General Cienfuegos: El Ejército debe de salir de las calles; fue un error entrar en esta guerra”. En: <http://www.sinembargo.mx/16-03-2016/1636596> Consultado el 17 de marzo de 2016.

GÓMEZ, Francisco. “Cárteles adoptaron la guerra de guerrillas”, *El Universal*, 2 de enero de 2010, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/174391.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

GÓMORA, Doris. “Ex militares de EU ofrecen sus servicios en México”, *El Universal*, 7 de febrero de 2012, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/193755.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

GONZÁLEZ, Fernández. (2009). “El falso dilema: derechos humanos vs. Seguridad pública”; en: MEDINA Mora Icaza, Eduardo. (2009) (Coord.) *Uso legítimo de la fuerza*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, INACIPE.

GONZÁLEZ Ruiz, Samuel, et al. (1994). *Seguridad Pública en México: problemas, perspectivas y propuestas*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

GOODWIN, Christopher. “Mexican drug barons sign up renegades from Green Berets”, *Sunday Times*, August 25, 1997; recuperado de: [http://www.rave.ca/sp/news\\_info/196375/all/](http://www.rave.ca/sp/news_info/196375/all/) consultado el 29 de marzo de 2017.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

GRANT, Greg (2008) “Hybrid Wars”, en *Government Executive*, mayo 2008, 40 (5), pp. 18-24.

GROPMAN, Alan L. “Privatized Operations”, *National Defense*, 92 (650) Jan 2008, p. 22-23.

GUTIÉRREZ, Alejandro. “Otro ajuste de cuentas en el Ejército”, en: *Proceso*. Semanario de Información y Análisis. Núm. 1355, México, 20 de octubre de 2002.

GUTIÉRREZ, Alejandro. “¡A los cuarteles...!” en: *Proceso*. Semanario de Información y Análisis. núm. 1355, México, 20 de octubre de 2002.

HAMMES, Thomas X. (2005) “Insurgency: Modern Warfare Envolves into a Fourth Generation”, en *Strategic Forum*, Núm. 214 (January 2015), Institute for National Strategic Studies ISS, National Defense University NDU, pp. 1-8.

HAMMES, Thomas X. (2006) *The Sling and the Stone. On War in the 21st Century*, Zenit Press, recuperado de:  
<http://books.google.ro/books?id=d2Ux1lz0PUgC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>

HAMMES, Thomas X. (2007) “Fourth Generation Warfare Envolves, Fifth Emerges”, en *Military Review*, May-June 2007, US Army Combined Arms Center, Fort Leavenworth, Kansas MO, pp. 14-23.

HATCH, Marie Jo. (1997). *Organization Theory, Modern Symbolic, and Postmodern Perspectives*. London, Oxford University Press.

HERRERA-LASSO M., Luis (2010). “El quehacer de la Inteligencia para la Seguridad Nacional”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 29-49.

HERSH, Seymour M. “Torture at Abu Ghraib: American soldiers brutalized Iraqis. How far up does the responsibility go?”, *The New Yorker*, May 10, 2004, recuperado de: <http://www.newyorker.com/magazine/2004/05/10/torture-at-abu-ghraib> consultado el 29 de marzo de 2017.

HOBBS, Thomas. (2003). *Leviatán. O de la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México, FCE.

HOFFMAN, Frank G. (2007) *Conflict in the 21<sup>st</sup> Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington VA, December 2007.

HOFFMAN, Frank G. (2009) “Hybrid Warfare and Challenges”, en *Joint Forces Quarter*, Núm. 52, (1<sup>st</sup> Quarter 2009), National Defense University, NDU Press, pp. 34-39.

HOLLISTER Hedley, John (2010). “Los retos del análisis de Inteligencia”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 137-155.

HUNTINGTON, Samuel (1957) *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. New York, Random House.

ICAF. Industrial College of the Armed Forces. (2006). *Final Report: Privatized Military Operations*. Fort McNair, Washington, D.C., National Defense University.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

ICAF. Industrial College of the Armed Forces. (2007). *Final Report: Privatized Military Operations*. Fort McNair, Washington, D.C., National Defense University.

ICAF. Industrial College of the Armed Forces. (2009) *Final Report: Privatized Military Operations*. Fort McNair, Washington, D.C., National Defense University.

INACIPE. Instituto Nacional de Ciencias Penales. (2015). Procuraduría General de la República. Apuntes del Curso Inteligencia y Contrainteligencia. Prof. Pablo Camacho, febrero-mayo de 2015.

INACIPE. Instituto Nacional de Ciencias Penales. (2015-b). Curso de Inteligencia y Contrainteligencia. Profr. Fernando Ventura Moussong, noviembre-diciembre de 2015.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015. México, INEGI.

ISENBERG, David. (2009) *Private Military Contractors and U.S. Grand Strategy*, Oslo, International Peace Research Institute (PRIO).

ISOA. International Stability Operations Association. (2011) *ISOA Code of Conduct*. Version 13.1, recuperado de: <http://stability-operations.org/isoa-code-conduct> consultada el 29 de marzo de 2017.

JERVIS, Robert (2010). *“Inteligencia, Contrainteligencia, percepción y engaño”*; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

JIMÉNES Díaz, María José (2006). Seguridad Ciudadana y derecho penal. Madrid, Dykinson.

JOE Ilardi, Gaetano (2010). “Contrainteligencia del Ejército Republicano Irlandés”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

JOHNSON, William R. (2010). “Utilizando a los servicios “amigos” internos y externos”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

JOSAN Andrei, Cristina (2015) “Hybrid Wars in the Age of Asymmetric Conflicts”, en *Review of the Air Force Academy*, Núm. 1 (28) 2015, pp. 49-52.

KENT, Sherman. (1953). *Strategic Intelligence for American World Policy*, New Jersey, Princeton University Press.

KIRK-SMITH, Michael y James Dingley (2010). “Contraterrorismo en Irlanda del Norte: El papel de la Contrainteligencia”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

KRAHMANN, Elke & Cornelius Friesendorf. (2011) *The Role of Private Security Companies (PSCs) in CSDP Operations*. Brussels, Directorate-General for External Policies of the Union Directorate B Policy Department.

LEUNG, Rebecca. “Abuse of iraquí pows by gis proved”, *60 Minutes CBS News*; April 27, 2004, recuperado de <http://www.cbsnews.com/news/abuse-of-iraqi-pows-by-gis-probed/> consultado el 29 de marzo de 2017.

LIND, William S.; Keith Nightengale; John F. Schmitt; Joseph W. Sutton; Gary I. Wilson, “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, en: *Marine Corps Gazette*, 73 (10) October 1989, pp. 22-26.

LIPOVETSKY, Gilles. (2012). *La era del vacío*. Barcelona, Anagrama.

LOWENTHAL, Mark M. (2010). “Contrainteligencia”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 205-217.

LOWENTHAL, Mark M. (2010b). “Análisis”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

LUZ Brancoli, Fernando. (2012) *O emprego de companhias militares privadas: o caso da Colômbia (2000-2010)*. Niterói, Brasil; Dissertação apresentada à Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Estudos Estratégicos, Pro Grama De Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

MACEDO de la Concha, Rafael. (2006). “El futuro de la seguridad pública en México”; en: PEÑALOZA, Pedro José. (Coord.) (2006). Seguridad Pública. Voces diversas en un enfoque multidisciplinario. México, Porrúa, pp. 377-389.

MACIEL, Agustín. (Coord.) (2003). La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos, México: El Colegio de San Luis.

MANDEL, Robert. “The Privatization of Security”, *Armed Forces & Society* 28 (1), (Fall 2001), pp. 129-151.

MARCH, James G. (1994). *A Primer on Decision Making. How Decisions Happen*. New York, The Free Press.

MARTÍNEZ Elorriaga, Ernesto. “Atacan militares a comuneros de Ostula; un niño murió”, en: *La Jornada*, México: 19 de julio de 2015.

MARRIN, Stephen (2010). “Análisis de Inteligencia: convertir un oficio en una profesión”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

MARRIN, Stephen (2010b). “Añadiendo valor al producto de Inteligencia”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Análisis de Inteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo II. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

MATTIS, James N. y Frank G. Hoffman (2005) “Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars”, en *Proceedings Magazine*, Núm. November 2005 (132), U.S. Naval Institute USNI.

MEDELLÍN, Alejandro. “Alertan presencia de mercenarios en el sureste”, *El Universal*, 20 de septiembre de 2005, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/130141.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

MEDELLÍN, Jorge. “Presentan blindados vs el crimen organizado”; *EstadoMayor.mx*, 16 de marzo de 2017, recuperado de: <http://www.estadomayor.mx/71827> consultado el 29 de marzo de 2017.

MENDOZA, Paloma. (2014). “Transformaciones estructural-organizacionales de la Secretaría de la Defensa Nacional: 1937-2010” Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM.

MENDOZA, Paloma (2016). “Operaciones del Ejército Mexicano contra el tráfico de drogas: Revisión y actualidad”, en: *Revista Política y Estrategia*, 128 (julio-diciembre), Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Santiago de Chile, pp. 17-53.

MENDOZA, Paloma. (2018). “Guerras Híbridas”, en *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, CESNAV de la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR), México, octubre-diciembre 2017, Vol. 38, Núm. 4, pp. 11-31.

MENTER, John M. y Benjamin A. Terrell. (2013) “Modification of the Planning Process for Sustainers Part 1: Design”, en: *Army Sustainment*, March-April 2013, pp. 34-37.

MINOW, Martha. “Outsourcing Power: How Privatizing Military Efforts Challenges Accountability, Professionalism, and Democracy”, *Boston College Law Review*, 46 (5) Num. 5 (2005), pp. 989-1026.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

MONGE, Raúl. (2005). “El narco, invulnerable”, en: *Proceso*. Semanario de Información y Análisis, Núm. 1368, (México: 19 de enero de 2005).

MINTZBERG, Henry (1992). *El poder en la organización*. Barcelona, Ariel.

MIKLAUCIC, Michael y Jacqueline Brewer. (2013). *Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization*, Washington D.C., NDU Press.

MOLOEZNICK Gruer, Marcos Pablo. “Aspectos estratégicos de la seguridad nacional y del aparato de inteligencia”, en: Hernández, Gloria. (et al, coord.) (2004). *Seguridad, nuevos actores y valores democráticos*. México, Universidad de Guadalajara.

MORGENTHAU, Hans J. (1973). *Politics Among Nations: The struggle for Power and Peace*. New York, Alfred A. Knopf.

MUEDANO, Marcos. (2016). “Libres, todos los militares implicados en caso Tlatlaya”, en: *El Universal*, México, 14 de mayo de 2016.

NAIM, Moises. (2003). “The Five Wars of Globalization” en: *Foreign Policy*, January 2003; en: <http://users.clas.ufl.edu/zselden/Course%20Readings/Naim.pdf>

NAVARRO Bonilla, Diego (2010). “El Ciclo de Inteligencia y sus límites”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. *Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN*. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 185-203.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Notimex/El Universal. “Contratan mercenarios para “cazar” inmigrantes en la frontera”, *El Universal*, 26 de febrero de 2003, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/123568.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

Notimex/El Universal. “Presumen que Zetas y Kaibiles entrenan juntos”, *El Universal*, 30 de agosto de 2008, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/494002.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

OLSON, James M. (2010). “*Los diez mandamientos de Contrainteligencia*”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ONU. Organización de las Naciones Unidas (1989). *Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios*; en: [https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1989-mercenaries\\_5tdmhy.htm](https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1989-mercenaries_5tdmhy.htm) consultada el 22 de marzo de 2017.

ONU. Organización de las Naciones Unidas (2017). Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2016: 71/182. Utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación. Septuagésimo primer período de sesiones. Nueva York, 23 de enero de 2017.

ORTEGA Muñiz, Carlos Vicealmirante C.G. D.E.M. (2013), “El empleo de la Inteligencia Naval para la Seguridad Nacional”, presentación en el *Primer Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica*, Ciudad de México, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), Secretaría de Marina-Armada de México, 3 de diciembre de 2013.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

PANAIT, Ion (2015). “The Hybrid War Concept-Arguments For and Versus”, en *Supplement*, Núm.3 (2015), pp. 130-141.

PATTINSON, James. “Deeper Objections to the Privatisation of Military Force”, *The Journal of Political Philosophy*, 18 (4) 2010, pp. 425-447.

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994) Informe sobre desarrollo humano 1994, Nueva York, Naciones Unidas.

PINGEOT, Lou. (2012) *Dangerous Partnership: Private Military & Security Companies and the UN*, New York, Global Policy Forum/ Rosa Luxemburg-Stiftung (Rosa Luxemburg Foundation).

PIÑEYRO, José Luis. (2005). *La Seguridad Nacional en México. Debate actual*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

PIÑEYRO, José Luis. “¿Sin fuerzas armadas?”, *El Universal*, 5 de diciembre de 2008, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/560877.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

PORTER, Michael E. (1980). *Choix stratégies et concurrence*. París, Ed. Económica. Citado en: Castaingts Teillery, Juan. (2015). *Dinero, Trabajo y Poder. Una visión de la economía actual latinoamericana para no economistas y economistas*. México, Anthropos/ Universidad Autónoma Metropolitana.

POTÎRNICHE, Marius (2017) “War Terminology-Clarification, Confusion, Usefulness”, en *Strategic Impact*, 2017 (1), pp. 54-60.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Presidencia de la República (1996). Segundo Informe de Gobierno. México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo. Estado de Derecho y Desarrollo Democrático.

RĂDULESCU, Marian (2015) *Counter-Hybrid Warfare. Developments and ways of counteracting hybrid threats/War*. Scoala Militara de Maistri Militari Si Subofite a Fortelor Terestre NCO “BASARAB I” Academy, Rumania.

RANGEL Suárez, Alfredo. “Parasites and Predators: Guerrillas and the insurrection Economy in Colombia”, *Journal of International Affairs*, 53 (2) Spring 2000, pp. 577-601.

RAMÍREZ Medrano, Raúl. (2008). “El sistema de seguridad nacional y los objetivos nacionales permanentes tutelados por la Constitución Política Mexicana”; en: *Revista de Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.

RAMOS García, José María. (2006). Inseguridad pública en México: una propuesta de gestión de política estratégica en gobiernos locales. México, Universidad Autónoma de Baja California.

RENÉ, Pierre-Marc y Julio Aguilar. (2015) “Gilles Lipovetsky: El hiperindividualismo ha llevado a los jóvenes al yihadismo”; en: *El Universal*, Sección Cultura, E9.

RIBANDO Seelke, Clare. (2012). Mexico: Issue for Congress. Washington, D.C., Congressional Research Service, Report for Congress, September 24, 2012.

RIVA Palacio, Vicente. “La guerra de Calderón”, en: *El Financiero*. México: 15 de agosto de 2014.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

RIVA Palacio, Raymundo. “Las amenazas del general”, en: *El Debate*, disponible en: <http://www.debate.com.mx/opinion/Las-amenazas-del-general-20150629-0174.html>

Consultado el 1 de julio de 2015.

RIZESCU, Alexandru y Florian Ciocan (2016) “A Change of Paradigm in developing land forces officers professional skills in accordance with hybrid warfare task-requeriments”, en *Journal of Defense Resources Management*, Vol. 7, núm. 1 (12) 2016, pp. 119-128.

ROA, Adrián. “El sector privado mexicano presenta su gama de vehículos tácticos blindados”, *Infodefensa.com*, 20 de marzo de 2017 recuperado de: <http://www.infodefensa.com/latam/2017/03/20/noticia-sector-privado-mexicano-presenta-vehiculos-tacticos-blindados.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

RODRÍGUEZ, Israel. “Advierten obre presencia de compañías militares privadas para resguardar energía eléctrica”, *La Jornada*, 20 abril 2014, recuperada de: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/04/20/adviertensobre presenciade companias militares privadas para resguardarenergia electrica3395.html> consultada el 29 de marzo de 2017.

ROSAS, María Cristina. (2011). *La seguridad por otros medios. Evolución de la agenda de seguridad internacional del siglo XXI: lecciones para México*. México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme / Universidad Nacional Autónoma de México UNAM.

ROSAS, María Cristina. (2012). *¿Seguridad amplia o militarización?. Rumbo a una agenda de seguridad nacional en México*. México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme, A.C./ Australian National University.

SARKESIAN, Sam C. (et al, 2002). *U.S. National Security. Policymakers, processes and politics*. U.S.A., Lynne Rienner Publishers.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

SCAHILL, Jeremy. (2010) *Blackwater: El auge del ejército mercenario más poderoso del mundo*. Madrid, Paidós.

SCURT, Traian y Raluca Codruța Luțai (2015) *Considerations on Hybrid War*, Ministry of National Defence, Bistrita, Romania/ Babeș Bolyai University.

SEDENA. Secretaría de la Defensa Nacional. (2000). *Modernización del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. Administración 1994-2000*. México, Ed. Sestante.

SEDENA. (2004) *Manual del Plan DN-III-E Auxilio a la Población Civil en Casos de Desastre*. México, Estado Mayor de la Defensa Nacional.

SEDENA. Secretaría de la Defensa Nacional. *Informe Anual de Labores. De 1973 a 2014*. México: Secretaría de la Defensa Nacional, Taller Autográfico.

SEDENA. Secretaría de la Defensa Nacional. *La Secretaría de la Defensa Nacional en el esfuerzo de México en contra del crimen organizado*. México: SEDENA, 2012.

SEDENA. Secretaría de la Defensa Nacional. *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012. Memoria Documental. Operaciones Contra el Narcotráfico. SDN-MD-11*, México, SEDENA, 2012.

SEDENA/SEMAR. Secretaría de la Defensa Nacional/Secretaría de Marina-Armada de México. (2013). *Glosario de términos unificados por el personal de la SEDENA y SEMAR*. México, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV)/ Colegio de Defensa Nacional (CDN).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

SEDENA/SEMAR. Secretaría de la Defensa Nacional/Secretaría de Marina-Armada de México. Manual del Uso de la Fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas. México, 22 de mayo de 2014.

SEDENA. Secretaría de la Defensa Nacional. Dirección General de Personal. Estado global del personal del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, que por diferentes motivos causó baja, en los años de 1985 al 31 de mayo de 2015. Disponible en: [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

Sentinel México (Página en Facebook). “*Les compartimos un pequeño video que realizamos sobre la empresa Wendler Blindajes Alemanes WBA (...)*”, recuperado de: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=901042013332786&id=339762372794089](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=901042013332786&id=339762372794089) publicado el 20 de marzo de 2017 (19:47 hrs.), consultado el 29 de marzo de 2017.

SERRA Rojas, Andrés. (2001). Diccionario de Ciencia Política. México, Fondo de Cultura Económica/ Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.

SHEVORY, Kristina. “Old Mercenaries Never Die. A reform plan from an unlikely source: Blackwater founded Eric Prince”, Newsweek, Dec. 12.2014, pp. 18-21.

SIERRA Guzmán, José Luis. (2003). El enemigo interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México. México, Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte/ Universidad Iberoamericana/ Plaza y Valdés.

SILVA Forné, Carlos. *Et al.* (2015). Índice de Letalidad 2008-2014: Disminuyen los enfrentamientos, misma letalidad, aumenta la opacidad. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / Departamento de Estudios Jurídicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), documento de trabajo.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

- SINGER, Peter Warren. "Peacekeepers, Inc.", *Policy Review*, June & July 2003, pp. 59-70.
- SINGER, Peter Warren. (2008) *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca, N.Y., Cornell University Press.
- SIMON, Hebert. (1988). El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos de adopción de decisiones en la organización administrativa. Buenos Aires, Aguilar.
- SMOLER, Fred. "Mercenaries and the Markets", *Dissent*, Spring 2008, pp. 111-117.
- SULLIVAN, Kevin. "Tequila shooters take aim at cactus rustlers", *The Washington Post*, August 11, 2000; recuperado de: [https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2000/08/11/tequila-shooters-take-aim-at-cactus-rustlers/155a4d16-7f53-4825-ba3c-57d18a36a499/?utm\\_term=.7b3c7906dfac](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2000/08/11/tequila-shooters-take-aim-at-cactus-rustlers/155a4d16-7f53-4825-ba3c-57d18a36a499/?utm_term=.7b3c7906dfac) consultado el 29 de marzo de 2017.
- SCJN.SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2000). Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, Abril de 2000, Tesis: P./J. 38/2000.
- TÂLVAN, Alexandra (2015) *Hybrid Warfare-Specific Features and developments in the 21<sup>st</sup> Century*. National Defense University Carol I, Bucarest Rumania.
- TAYLOR, Stan A. (2010). "Definiciones y teorías de Contrainteligencia"; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

TAYLOR, Stan A. (2010b) “Fallas de Contrainteligencia en Estados Unidos”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TERLIKOWSKI, Marcin (2008). *Private Military Companies in te US Stabilization Operation in Iraq*. Warsaw, The Polish Institute of International Affairs.

TORRES, Jorge. “Las empresas de la guerra”, *El Universal*, 19 de diciembre de 2009, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/173918.html> consultado el 29 de marzo de 2017.

UGARTE, José Manuel (2003). Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa. Buenos Aires, Plus Ultra.

UESSELER, Rolf. (2007) *La Guerra como Negocio: Cómo las empresas militares privadas destruyen la democracia*. Barcelona, Belacqva.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime (2010). *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*; en: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA\\_Report\\_2010\\_low\\_res.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf)

UN. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (2000); en: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html>

USSOCOM. United States Special Operations Command (2015) *The Gray Zone*. White Paper 9, MacDill AFB FL, 9<sup>th</sup> September 2015.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

VALDÉS Castellanos, Guillermo (2010). “La Inteligencia para la Seguridad Nacional en el Siglo XXI”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 19-27.

VELA, David Saúl. (2015). “Ejército y Marina son bien aceptados, hasta en Tlatlaya.”, en: El Financiero. México, 23 de agosto de 2015.

VON CHRISMAR Escuti, Julio. (2010). Los Objetivos Nacionales, base de la política nacional de los Estados. Santiago de Chile, Academia de Guerra del Ejército de Chile.

WALTZ, Kenneth (1989). "The Origins of War in Neorealist Theory", en: The Origin and Prevention of Major Wars. Ed. Robert I. Rotberg and Theodore K. Rabb. New York, The Press Syndicate of the University of Cambridge.

WALZER, Michael. (2001). Guerra, política y moral. Barcelona, Paidós.

WARNER, Michael (2010). “Se busca: Definición de Inteligencia”; en: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. (2010). *Inteligencia y Seguridad Nacional*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo I. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pp. 125-136.

WEBER, Max. (2002) *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica, FCE.

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

WHITAKER, Reg (2010). “Los espías que pudieron ser: Canadá y el mito de la Contrainteligencia en la Guerra Fría”; en: CISEN. Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional EISEN. *Contrainteligencia*. Serie Lecturas Básicas de Inteligencia Tomo IV. México, Secretaría de Gobernación/ CISEN, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores TIEV de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

WOLF, Sonja. (2011). “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad”. En: *Foro Internacional*, Núm. 206, México: ColMex, 2011 (4).

**TESIS CONSULTADAS:**

ÁLVAREZ Reyes, Marco Antonio. Gral. Brig. D.E.M. (2013). Los ámbitos de discusión de la Seguridad Interior y su relación con la seguridad Nacional del Estado mexicano, hacia su marco jurídico normativo. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

ANDRADE Medina, José Felipe. Gral. Brig. D.E.M. (2013). *La problemática de Seguridad Pública en los estados del noreste del país y sus efectos a la Seguridad Interior*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

ARIAS González, Luis. Cor. Inf. D.E.M. (2001). La Política de Defensa de México y determinación de los requerimientos para enfrentar con mayor eficacia los retos del siglo XXI. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

FERNANDEZ Acosta, Ricardo. Gral. Brig. D.E.M. (2009). *Afectación en el Poder Militar de México por la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de mantenimiento del Orden Interno y su impacto en la Defensa Nacional*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. México, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

GONZÁLEZ de la Fuente, José Antonio. Gral. Bgda. I.C. D.E.M. (2009). *Proceso de determinación y clasificación de los riesgos y amenazas a la seguridad y defensa nacionales*. Tesis de maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. México, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

HERNÁNDEZ Martínez, Miguel Ángel. Cor. Zpds. D.E.M. (2011). *El Plan Militar de Defensa Nacional para el empleo del Poder Militar al enfrentar antagonismo a la Defensa Exterior*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

LIRA Bensemman, Rafael. Cor. F.A.P.A. D.E.M.A. (2013). *Las amenazas asimétricas y sus efectos en la Seguridad Nacional de México*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

LÓPEZ Benítez, Jesús Gabriel. Gral. Brig. J.M. y Lic. (2009). Definición técnico-jurídica de Seguridad Interior, su inclusión en el marco normativo vigente y su repercusión en la Seguridad Nacional. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. México, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

MANCERA Tejadilla, Eduardo. (2002). *Los órganos de inteligencia como referentes obligados para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

MENDOZA Ruíz, Homero. Gral. Brig. D.E.M. (2010). *Propuesta de un Sistema de Contrainteligencia y su contribución a la Seguridad y Defensa nacionales*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

RICO Gámez, Juan Gabriel. Gral. Brig. D.E.M. (2008). *El Sistema de Inteligencia Militar en el combate al narcotráfico y su repercusión en la Seguridad Nacional*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

ROBLES Casados, Reyes. "Sistema de Seguridad Nacional", conferencia impartida a la 32a Antigüedad, Colegio de Defensa Nacional, 27 de septiembre de 2012. Citado en: ÁLVAREZ Reyes, Marco Antonio. (2013). *Los ámbitos de discusión de la Seguridad Interior y su relación con la seguridad Nacional del Estado mexicano, hacia su marco jurídico normativo*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:****La función de la Inteligencia Militar**

y Defensa Nacional. Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

RODRÍGUEZ Cuéllar, Esau. Cor. Cab. D.E.M. (2011). Diseño del concepto operacional en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos para hacer frente a las actuales amenazas a la seguridad Nacional. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

VALENCIA Robledo, Mario. Gral. Brig. D.E.M. (2008). *La Política de Defensa en democracia, su conceptualización, tendencia e incidencia en la Seguridad Nacional*. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

VEGA Rivera, Cruz Eduardo. Cor. Inf. D.E.M. (2008). La participación de las Fuerzas Armadas mexicanas en la Seguridad Interior en apoyo a las autoridades responsables, para preservar el orden interno y el Estado de Derecho. Tesis de Maestría en Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional. México, Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

26/a Antigüedad. (2007). *La Política de Defensa Nacional*. Tesis grupal de la Maestría en Administración militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. México, Secretaria de la Defensa Nacional. Colegio de Defensa Nacional.

29/a Antigüedad. (2010). *Alcances y límites de la Seguridad Interior, para sustentar la participación de las fuerzas armadas en este ámbito*. Tesis grupal de la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. Secretaría de la Defensa

**El Proceso de Toma de Decisiones en el Ejército Mexicano:  
La función de la Inteligencia Militar**

Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

35/a Antigüedad. (2016). *Socialización de la Política de Defensa, condición para lograr la corresponsabilidad institucional y ciudadana*. Tesis grupal de la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (UDEFA), Colegio de Defensa Nacional (CDN).

Recursos:

Video de la entrevista del Gral. Salvador Cienfuegos al periodista Jorge Fernández Menéndez, transmitida por el canal *Proyecto 40*, consultado el 15 de julio de 2015, disponible en:  
(Parte I)  
[https://www.youtube.com/watch?v=1\\_jiPvaauq0&index=13&list=PLkFNDHK00ip0NAGR7g0m3Dj8g7KQR33rz](https://www.youtube.com/watch?v=1_jiPvaauq0&index=13&list=PLkFNDHK00ip0NAGR7g0m3Dj8g7KQR33rz)

(Parte II)  
[https://www.youtube.com/watch?v=PQELiGzYN\\_s&index=14&list=PLkFNDHK00ip0NAGR7g0m3Dj8g7KQR33rz](https://www.youtube.com/watch?v=PQELiGzYN_s&index=14&list=PLkFNDHK00ip0NAGR7g0m3Dj8g7KQR33rz)

Video de la entrevista del Gral. Salvador Cienfuegos al periodista Santos Mondragón, transmitida por el canal *ForoTV*, consultada el 14 de octubre de 2015, disponible en:  
[https://www.youtube.com/watch?v=E\\_LrccS50IQ](https://www.youtube.com/watch?v=E_LrccS50IQ)