



UNIVERSIDAD MICHOCANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**EL ESTADO DE EXCEPCION EN MÉXICO 1917-2012
PANORAMA HISTÓRICO-CONSTITUCIONAL**

TESIS

QUE PRESENTA:

Héctor García Ramírez

**PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO CON OPCIÓN EN
HUMANIDADES**

DIRECTOR DE TESIS:

Doctor en Humanidades Jaime Hernández Díaz

Morelia, Michoacán de Ocampo; febrero, 2016

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	i
RESUMEN Y <i>ABSTRACT</i>	ii
INTRODUCCIÓN.....	iii
CAPÍTULO UNO. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN	
I. El estado de excepción en Walter Benjamin.....	1
II. El racismo de Estado en Michel Foucault.....	5
III. La ilegalidad como estado de excepción cotidiano en Víctor Manuel Durand Ponte.....	8
CAPÍTULO DOS. EL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO	
I. Antecedentes y debate sobre el estado de excepción en el siglo XIX.....	11
II. La Constitución de 1917 y su artículo 29.....	20
III. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	29
IV. Las reformas al artículo 29 Constitucional.....	33
CAPÍTULO TRES. EL ESTADO DE EXCEPCIÓN CONTINUO EN MÉXICO	
I. Excepciones. Primera parte.....	37
II. Insurgencia y contrainsurgencia urbana.....	61
III. Excepciones (segunda parte).....	85
CONCLUSIONES.....	90
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	92

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por su apoyo incondicional.

A mi director de tesis, el Doctor Jaime Hernández Díaz, por su generoso apoyo y consejos.

A mis profesores, por sus invaluable conocimientos.

A la División de Estudios de Posgrado, por generar un espacio de continuo aprendizaje.

A mis compañeros y amigos del curso, por brindarme su amistad y ser una fuente constante de aprendizajes.

RESUMEN

Conforme al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, los derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación pueden ser suspendidos. Este es el fundamento constitucional del estado de excepción. Sin embargo, los gobiernos posrevolucionarios optaron, en la mayoría de los casos, no por invocar este artículo, sino en instaurar estados de excepción de facto. Este trabajo se enfoca en esos estados materiales de excepción con el propósito de demostrar que hemos estado viviendo en un continuo estado de excepción.

Palabras clave: estado de excepción, artículo 29, Constitución, gobiernos posrevolucionarios, derechos humanos

ABSTRACT

According to article 29 of the Political Constitution of the Mexican United States, in face of invasions, serious disturbance of public peace or any other situation which puts society in great danger or conflict, the right and privileges which can slow down a quick and easy response to the situation, can be suspended. This is the constitutional basis of the state of exception. Nevertheless, post-revolutionary governments decided, most of the times, to not turn to this article, but to set up factual states of exception. This paper will focus in those factual exceptions in order to prove that we have been living a continuous state of exception.

Key words: state of exception, article 29, Constitution, post-revolutionary governments, human rights

INTRODUCCIÓN

Conforme a nuestra constitución general vigente, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Asimismo, cualquier persona que pise territorio nacional, gozará de una serie de derechos reconocidos por la misma norma fundamental. Los encargados de velar el cumplimiento de esos derechos son los representantes electos por los miembros de la sociedad, son el gobierno, quienes ejercen el poder público.

Sin embargo, puede darse el caso de que, bajo determinadas circunstancias, la sociedad se encuentre en tal peligro que se ponga en riesgo su supervivencia, y con él, el disfrute de los derechos fundamentales que reconoce a sus miembros. Será entonces necesaria la actuación rápida y eficaz del gobierno ante la amenaza hacia el Estado, debiendo romper temporalmente el derecho que la sociedad reconoce en la normalidad.

La justificación se antoja obvia: si una nación enfrentara una amenaza tan grave como la invasión de una potencia externa o una guerra intestina, que pusiera en riesgo el permanente disfrute de los derechos reconocidos en las normas, ¿acaso no sería justo que esta sociedad renunciara temporalmente a dichas prerrogativas, con tal de asegurar su supervivencia para el disfrute de las futuras generaciones?

Por lo que ve a nuestro orden jurídico, el rompimiento de esa normalidad está regulada por el artículo 29 de la constitución general. En él se establecen los casos en que los derechos fundamentales de los habitantes de nuestro país pueden ser suspendidos y cuándo se pueden conceder al titular del Ejecutivo federal las facultades que sean necesarias para combatir el peligro o amenaza que ponga en riesgo a la sociedad.

El rompimiento de este orden, al cual se le conoce como estado de excepción, sólo ha sido formalmente empleado una vez, siendo este caso cuando

México entró a la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, esto no quiere decir que esa haya sido la única vez que los gobiernos de nuestro país decidieron recurrir a medidas extraordinarias para combatir a quienes consideraban un peligro, sólo que, como se verá en este trabajo, en esas otras ocasiones los estados de excepción se instauraron materialmente pero no legalmente.

Como se verá en este trabajo, en los casi cien años que lleva vigente nuestra constitución general, los gobiernos expusieron zonas y personas a un estado, en el mejor de los casos de menoscabo y en el peor, de nulidad, de derechos; lo que hizo sin justificación jurídica ni cumpliendo con las formalidades que la Constitución señala para el estado de excepción.

Mi interés por este tema surge del descubrimiento, hace algunos años, de la existencia de los movimientos guerrilleros urbanos durante la década de los años setenta. Estos movimientos operaron en la clandestinidad y fueron combatidos en la clandestinidad. Estos grupos echaron mano de un discurso de guerra contra las autoridades establecidas, a quienes consideraban meros instrumentos de una clase dominante y fueron combatidos con toda la fuerza que el Estado se podía permitir. Se les arrojó a un área virtual en la que sus derechos se nulificaron, donde era posible sacrificarles en favor del orden.

Por otra parte, me parece que las recientes acciones de los últimos gobiernos en contra de los llamados grupos de crimen organizado del narcotráfico pueden caracterizarse también como conductas encaminadas a instaurar un estado de excepción material, no declarado, donde la vida y demás derechos fundamentales de los adversarios se vuelven desechables.

Tratando de ligar la “guerra contra el narco” con la contrainsurgencia de los años setenta, me encontré con que en múltiples ocasiones los gobiernos de nuestro país recurrieron a la instauración de estados de excepción no declarados y que por lo tanto la falta de observancia de las normas legales por parte de nuestros representantes, con el fin de lidiar con alguna situación que pusiera en riesgo la estabilidad política del país y por lo tanto su permanencia en el poder, es

algo añejo y que se vuelve común durante la vigencia de nuestra última constitución general.

Así, el presente trabajo tiene como propósito plantear un panorama histórico-constitucional sobre el estado de excepción, donde se analizará la figura constitucional, en conjunción con las categorías que permitan entender la manera que se han aplicado esta figura en nuestro país y revisar las situaciones en que se han implementado estados de excepción no jurídicamente declarados, a fin de demostrar que en nuestro país se ha configurado un estado de excepción continuo. Para lo cual, lo he estructurado en tres capítulos.

El objetivo del primer capítulo es analizar estas categorías que nos permitan entender mejor la manera en que el estado de excepción continuo se ha configurado en nuestro país. Así, recorro en a las categorías de estado de excepción y violencia, planteados por Walter Benjamin, posteriormente revisaremos el concepto foucaultiano de racismo de Estado y cómo éste es aplicable al período de tiempo estudiado. Finalmente nos abocaremos a la posición de Víctor Manuel Durand Ponte acerca de la violación cotidiana del derecho como característica de la excepción en el caso mexicano.

El objetivo del segundo capítulo es repasar algunas cuestiones sobre la teoría constitucional del estado de excepción, para lo cual precisaremos el debate que tuvo lugar en nuestro país durante la primera mitad del siglo XIX y que estaba orientado a definir si la concesión de facultades extraordinarias debía incluirse o no en la Constitución; y cómo a pesar que durante ese período esto no se logró, los gobiernos en turno recurrieron a medidas extraconstitucionales para afrontar las constantes perturbaciones al orden público a que se enfrentaron; a fin de plantear un precedente de la existencia de este tipo de medidas en nuestro país. Otro objetivo de este capítulo es analizar cuáles han sido los requisitos jurídicos para implementar un estado de excepción conforme al artículo 29 constitucional, a fin de empezar a bosquejar por qué motivo los gobiernos posteriores a la promulgación de la Constitución de 1917 no recurrieron a esta figura. Con estos

propósitos, se revisará la obra de José Antonio Aguilar Rivera, quien ha abordado la problemática sobre la concesión de facultades extraordinarias durante el siglo XIX; también, por lo que hace a la figura del estado de excepción en la constitución general vigente en armonía con los instrumentos internacionales, se revisarán las reflexiones teóricas de Elisur Arteaga Nava, Carlos Brokmann Haro, Mario de la Cueva, Leandro Despouy, Agustín Pérez Carrillo, Enrique Sánchez Bringas y Gustavo Silva Gutiérrez.

El tercer capítulo tiene como propósito abordar las situaciones concretas en que se instauraron estados de excepción no declarados o aquéllas en que aun cuando se gestó alguna amenaza importante para los gobiernos, no se echó mano de esa figura; esto con el objeto de demostrar que en nuestro país se ha configurado un estado de excepción continuo. Se hará especial énfasis en la situación del país durante la década de los setenta, donde a mi parecer podemos encontrar un “nudo” donde el combate a los grupos insurgentes urbanos se lleva a cabo con grado de represión particularmente crudo. Así, por lo que ve a la situación de nuestro país en la época que acabo de señalar, recurriremos a la obra de Sergio Aguayo Quezada, Pablo González Casanova, Abel Archundia García, Arnaldo Córdova, Francia Elena Díaz Cardona, Aurora Loyo y José Woldenberg. Por lo que ve a los autores que abordan la guerrilla urbana y su respuesta estatal, se revisarán a Laura Castellanos, Dalia Goldman, Jorge Luis Sierra, Juan Fernando Reyes Peláez, Julio Scherer García y Carlos Monsiváis. Finalmente, por lo que ve al análisis de los escenarios en que se recurrió a estados de excepción materiales pero no declarados, se revisará la obra de Enrique Krause, Ezequiel Maldonado, Jean Meyer, Olga Pellicer de Brody, Abel Barrera Hernández, Miguel David Norzagaray López y Sonja Wolf.

Finalmente, se formularán conclusiones generales.

CAPÍTULO UNO

LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

En este apartado se aborda la idea del estado de excepción permanente, presente en el pensamiento de Walter Benjamin. Posteriormente revisaremos el concepto foucaultiano de racismo de Estado y cómo éste es aplicable al período de tiempo estudiado. Finalmente nos abocaremos a la posición de Víctor Manuel Durand Ponte acerca de la violación cotidiana del derecho como característica de la excepción en el caso mexicano.

I. El estado de excepción en Walter Benjamin

En *Para una crítica de la violencia*, Walter Benjamin nos plantea dos conceptos: violencia creadora y violencia conservadora¹. Es importante apuntar que ese ensayo ve la luz en 1921; apenas dos años después de que finalizara la Primera Guerra Mundial, y tres de la Revolución Alemana² y del triunfo de la revolución bolchevique en Rusia; también se trata de los primeros años de vida de la República liberal de Weimar³.

Para el autor alemán, la violencia fundadora se puede describir como la que modifica el orden de las cosas, la que da lugar a nuevas relaciones sociales, económicas, políticas o militares. Es esta violencia la que irrumpe en la historia para generar los grandes cambios, las grandes revoluciones; es la que modificó el orden esclavista para dar paso al feudalismo, y la que siglos después, a través de las revoluciones burguesas de los siglos XVII-XIX, la violencia que acompañó a la Primera Guerra Mundial y a la revolución de noviembre de 1918, que daría origen

¹ Benjamin, Walter, *Para una crítica de la violencia y otros ensayos*, Madrid, Taurus, 1998, pp. 23-40.

² En noviembre de 1918, prácticamente al mismo tiempo que los Aliados aceptaban el armisticio del Imperio Alemán y que Guillermo II abdicó, detonaron diversos levantamientos militares y populares que proclamaron una República. La constitución fue aprobada por un congreso nacional en la ciudad de Weimar en julio de 1919.

³ Se le conoce con este nombre por la ciudad en que fue aprobada la constitución de 1919. Se trató de una República liberal que tuvo que lidiar con las duras condiciones impuestas por los Aliados en el Tratado de Versalles. Vio su fin con el ascenso del nazismo en 1933.

a la sociedad en la que Benjamin vivió. Esta violencia a su vez es fundadora de derecho, establece las reglas conforme a las cuales, a partir de su triunfo, la sociedad va a funcionar.

Por su parte, la violencia conservadora es la encargada de mantener el orden de las cosas de la manera en que la violencia creadora las dejó, su función es preservar lo que ha fundado ésta. Su intención entonces es claramente contrarrevolucionaria y se muestra en las acciones que los gobiernos toman a fin de mantener la paz, a través del legítimo uso de la violencia estatal en apego al derecho.

Así, la violencia es necesaria para preservar el orden, pero también es la única que puede romperlo. La violencia funda derecho, funda poder, para después encargarse de protegerlos; y es la propia violencia la que puede derrocarlo y en su lugar fundar un nuevo orden, en una especie de espiral donde los sistemas y los regímenes se levantan y caen debido a la violencia.

Conforme a esto, la sociedad en que vivimos es moldeada por la violencia. Pareciera que Benjamin reconoce que la humanidad vive en un perpetuo estado de lucha. El derecho, que se nos presenta como lo justo, lo racional, esconde una intención política: mantener el orden de las cosas. Las normas jurídicas, y por extensión el aparato judicial y penitenciario, útiles todos a la situación fundada⁴, tienen como fin último preservar las instituciones económicas, políticas o militares existentes. Así, la justificación racional en el derecho, desaparece; y se nos revela como un grupo de reglas impuestas y se mantienen a través de la violencia.

Benjamin formula otra distinción que es necesario abordar: violencia mítica y violencia divina⁵. La primera de ellas es la que el Estado, a través de sus miembros, instituciones o procedimientos, ejerce sobre los miembros de una sociedad. Podemos decir que la justificación primordial de esta clase de violencia la encontramos en el derecho; es a través de las normas jurídicas, sancionadas

⁴ Es decir el orden de cosas creado por la violencia fundadora.

⁵ *Ibidem*, pp. 40-45.

por un proceso legislativo previamente establecido, que el Estado actúa y hace uso de la violencia legítimamente.

Por otra parte, Benjamin identifica a la violencia divina con la violencia revolucionaria. Se trata de una violencia que no pretende generar nuevas condiciones de explotación, sino de poner fin a las condiciones de vida que generan que un grupo que se beneficia del orden existente ejerce la violencia en contra del grupo menos favorecido.

Ahora bien, si partimos del hecho de que Benjamin reconoce que en una sociedad determinada, hay un grupo que se beneficia del orden de las cosas y que se protege a través de las normas jurídicas y los aparatos policíacos y penitenciarios de otro grupo que resulta menos favorecido de la situación dada, entonces el grupo menos favorecido vive en un estado de excepción permanente que le priva de los beneficios de los que gozan los privilegiados.

Esta idea del estado de excepción permanente está vigente en Benjamin también en su concepción de la historia. La postura de este autor se da frente a las corrientes historicistas y positivistas de su época⁶, a las cuales identificaba al servicio de los vencedores, de la clase dominante, es decir de quienes se beneficiaban del orden fundado.

La concepción de historia que criticaba Benjamin era una que prestaba atención únicamente a los hechos que, hilvanados entre sí, en una virtual cadena lineal de causa y efecto, dan sentido al presente, como si cada hecho que haya tenido lugar nos hubiera traído a este momento, como si hubiéramos llegado al lugar donde estábamos destinados a llegar. Esta selección de hechos tenía una carga política que dejaba en la sombra los hechos aparentemente intrascendentes. Estos hechos intrascendentes constituyen la historia de los oprimidos, a quienes se les ha negado incluso la trascendencia en favor de los “grandes acontecimientos” que justifican el presente.

⁶ Benjamin, Walter, “Sobre el concepto de historia” en *Obras*, Libro I, Vol. 2, Madrid, Cabada, 2006, pp. 305-312.

El progreso tecnológico de la revolución industrial, construido sobre los hombros de grandes masas de trabajadores de vidas desechables; así como los millones de obreros enlistados muertos durante la Primera Guerra Mundial, por la gloria de sus países y la obtención de nuevos mercados de sus élites industriales y comerciales tendrían un claro impacto en el pensamiento de Benjamin.

Para Benjamin, el estado de excepción ha sido la regla para los oprimidos, a quienes incluso se les había negado su lugar en la historia. Todo prácticamente les ha sido negado: ni progreso ni esperanza para ellos, cuentan con derechos políticos formalmente garantizados pero materialmente negados es el día a día de los dominados.

Benjamin entonces nos describe un estado de excepción multidimensional. Por un lado, los oprimidos son las clases explotadas, de lo que se desprende una excepción económica; por otro lado, ésta genera una excepción política, pues el derecho, que tiene como propósito proteger las estructuras económicas favorables para los dominadores, está fuera del alcance de influencia de los oprimidos, por lo menos en la parte que es innegociable, y es ese mismo derecho el que establece una serie de supuestos bajo los cuales quienes busquen modificar las situaciones de dominación, sean sancionados.

Como en su momento se revisará, en diversas ocasiones, durante el siglo XX, los disidentes políticos, subrayaban las condiciones poco democráticas que privan en nuestro país, así como las limitadas condiciones dadas para que el grueso de la población tuviera acceso a los benefactores más básicos. Denunciaban pues, la excepción permanente tanto económica como política que vivía un buen número de mexicanos. Como remedio a esta situación, algunos se plantearon el uso de la violencia para modificar el estado de cosas: una nueva violencia fundante o incluso una violencia revolucionaria; en la mayoría de los casos se enfrentaron a las formas más crudas de violencia conservadora.

II. El racismo de Estado en Michel Foucault

Para entender cómo se relaciona el concepto de racismo de Estado planteado por Foucault en este trabajo, es necesario hacer notar que en los siglos XVI y XVII, el Estado comienza a cristalizarse como una idea que aglutina las prácticas y formas de gobernar de la Europa de aquél tiempo, como si adquiriera vida y desarrollo propios. La identificación de identidades culturales con un territorio y la “concentración” del poder en la figura de una persona que contaba con los medios necesarios para imponer buena parte de su voluntad en esas zonas dio origen a los primeros Estados-Nación.

Durante mucho tiempo, el soberano era uno. Éste ejercía el derecho de vida y muerte sobre sus súbditos. Esta facultad “derivaba formalmente de la vieja *patria potestas* que daba al padre de familia romano el derecho de disponer de la vida de sus hijos, al igual que la de sus esclavos; él se la había dado, él podía quitársela”⁷.

Con la caída de los regímenes absolutistas y el ascenso de la burguesía, la situación se modificó. En el discurso liberal, el soberano ya no era uno, sino todos, las ficciones de pueblo y población desplazaron a los monarcas como depositarios de la soberanía. El derecho del soberano de disponer de sus súbditos –que a su vez poseían un pedacito de soberanía- mutó.

La privación de la vida, hasta ese momento, se justificaba cuando la falta cometida constituía una ofensa hacia el soberano, ya fuera el rey o Dios; con la reconfiguración de la soberanía, se hizo necesario justificar la eliminación de un ser humano en una situación excepcional donde el pueblo, nuevo depositario de la soberanía, se vieran suficientemente amenazados. Como nos dice Foucault, el privilegio de la soberanía “ya no se concibe de tal forma que pueda ejercerse absoluta e incondicionalmente, sino en los únicos casos en que el soberano se expone en su existencia misma”⁸.

⁷ Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 2011, p. 125.

⁸ *Idem*.

En ese sentido, Foucault resalta que a partir del siglo XIX, las guerras ya no se hacen en nombre de la soberanía, sino en nombre de la existencia de todos. Así, el racismo⁹ se convirtió en un mecanismo fundamental del poder que establece la separación entre lo que debe vivir y lo que debe morir dentro de la población.

Los enemigos que interesa suprimir no son los enemigos en el sentido político del término; sino los peligros, externos o internos, con respecto a la población. En otras palabras, la muerte sólo es admisible si no tiende a la victoria sobre los adversarios políticos sino a la eliminación del peligro biológico¹⁰.

Cuando Foucault habla de dar muerte no se refiere simplemente al asesinato directo, sino también a todo lo que puede ser asesinato indirecto: el hecho de exponer a la muerte, multiplicar el riesgo de muerte de algunos o, sencillamente, la muerte política, la expulsión, el rechazo, entre otros¹¹.

El enemigo entonces debe ser trazado no en términos políticos, sino biológicos, como un peligro para la población, una suerte de elemento degradador que pone en riesgo a los buenos, los sanos, los trabajadores, los honestos, los de los buenos valores familiares y a sus futuras generaciones.

Como nos dice Foucault, la criminalidad tiene sus raíces en el racismo: partir del momento en que se planteó la necesidad de dar muerte o apartar a un criminal, se vio a éste como un peligro biológico, como una vía para “degradar la

⁹ Para Joel Flores, raza y cultura interactúan y se hacen equivalentes, ambos conceptos llevan en sí una explicación de los orígenes de la comunidad, los pueblos modernos encuentran su identidad y diferencia en sus raíces culturales. En ese sentido, la raza es una construcción cultural moderna, a partir de la cual se legitima la posesión del territorio, el dominio de un grupo sobre los otros o el derecho a detentar el monopolio del poder político, y no tiene relación alguna con la genética de los seres humanos. Véase Flores Rentería, Joel, *Totalitarismo. Revolución y negación del pasado*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2003, pp. 65-68.

¹⁰ Foucault, Michel, *Defender la sociedad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 231.

¹¹ *Idem.*

raza”¹². El enemigo es “aquél que no comparte los valores ni la forma de pensar de esa comunidad imaginaria, en consecuencia no pertenece a ella”¹³.

El poder soberano hace uso de su derecho a matar siempre y cuando dicha acción sea legitimada bajo el argumento de deshacerse de la mala raza, del inferior, del anormal con el fin de obtener una vida más sana y pura para la sociedad. El racismo permitirá exterminar a aquéllos que atenten contra la vida de los miembros de una sociedad o de ésta misma.

Para Foucault, el racismo de Estado, por una parte, significa dejar atrás la concepción del soberano como quien tiene el poder absoluto de vida y muerte sobre sus súbditos o miembros de un grupo humano, lo que hace necesario formular un discurso de exclusión, una justificación extrema, una excepción para poder justificar la muerte o la exposición a la muerte de alguno de los miembros de la colectividad; y por otro lado, significa mover el discurso de lo político hacia lo biológico, de manera que los nuevos enemigos que sean creados y entendidos como amenazas a la vida de la colectividad.

Conforme a lo desarrollado hasta ahora, el pensador francés plantea la aparición de un discurso de exclusión correspondiente a las sociedades modernas post-revolución francesa, que precisamente coincide con la aparición de los Estados organizados jurídicamente. La justificación de la suspensión de derechos, como se verá en segundo capítulo, está decisivamente empapada por el discurso de exclusión planteado de Foucault, es decir el del peligro social. Por otra parte, como se verá en el tercero de los capítulos, la manera en que la figura del disidente político durante buena parte del siglo XX, cuando no es negada, se plantea frente a la sociedad como enfermedad, contaminación, ya sea como portadores de una ideología política contraria a los supuestos valores mexicanos, o como elementos degradantes, caóticos, terroristas cuyo único móvil es desestabilizar al país.

¹² *Ibidem*, p. 233.

¹³ Flores Rentería, Joel, *op. cit.*, p. 110.

III. La ilegalidad como estado de excepción cotidiano en Víctor Manuel Durand Ponte

Sobre el estado de excepción, particularmente en nuestro país, Durand Ponte propone otra aproximación muy específica, “un rasgo adicional del estado de excepción que hace referencia a la aplicación del derecho en la vida cotidiana de México y que define como permanente al estado de excepción. Nos referimos al hecho de que en México el estado de derecho, el marco jurídico que rige formalmente el orden público de la Nación, no se cumple siempre, en ocasiones se le aplica y en otras no, priva la ambigüedad”¹⁴.

Para este autor mexicano, la excepción no se relaciona necesariamente con la suspensión de las normas jurídicas, de las reglas sancionadas públicamente dadas a conocer a las personas o con la manera en que funciona el régimen capitalista; sino por la manera ambigua en la que se aplica el derecho.

Es decir que tanto las autoridades¹⁵ como los ciudadanos, en ocasiones aplican y observan las normas y en otras la ignoran y utilizan otras normas no jurídicas para definir sus relaciones¹⁶. En ese sentido, nos dice el mismo autor, no nos encontramos frente a la suspensión del estado de derecho como un todo, no

¹⁴ Durand Ponte, Víctor Manuel, *Estado de excepción permanente*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 2012, p. 10, http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/491_trabajo.pdf.

¹⁵ Respecto al incumplimiento de normas por parte del Estado, García Villegas considera que “hay que advertir que no sólo los individuos desobedecen. El Estado es quizás el primer incumplidor del país. No sólo los políticos prometen y no cumplen, también lo hacen funcionarios públicos... El incumplimiento de reglas por parte del Estado es visto desde la sociedad, por la gente del común, como una justificación de su desacato. Y lo mismo se piensa desde el Estado con respecto al incumplimiento que tiene lugar en la sociedad. Así, en estos espejos del desacato, se crea una relación de aprendizaje recíproco de la ilegal entre el Estado y los súbditos”. Como dice el autor, el Estado también incumple las normas, pues se trata de un conjunto de personas, de incumplidores de normas que cuando no están funcionando como servidores públicos, violan y obedecen normas como cualquier persona. No hay razones para afirmar que quien ha incumplido las normas durante toda su vida no lo haga cuando entre al servicio público, después de todo el mismo acceso a los puestos de gobierno pocas veces está determinado por los méritos o la capacidad de los aspirantes, sino por sus conexiones políticas. Las consecuencias a esto no son menores, pues los recién ingresados deben su trabajo a alguien más, la lealtad al jefe se vuelve un valor primordial, y con esto la necesidad de obrar conforme a sus intereses que distan de ser público, aún en perjuicio del derecho. Véase García Villegas, Mauricio, *Normas de Papel. La cultura del incumplimiento de reglas*, Bogotá, Siglo del hombre, 2009, p. 276.

¹⁶ Durand Ponte, Víctor Manuel, *op. cit.*, p. 10.

se trata de una suspensión de garantías como tal, o el hecho de que “para algunos sectores de la población el derecho y la justicia no existe”¹⁷; sino de que su aplicación ambigua y su violación es permanente.

Así pues, para Durand, está demostrado empíricamente que en la sociedad mexicana, en prácticamente todos sus ámbitos, las normas jurídicas se cumplen “de manera irregular, a veces sí y a veces no, creando una ambigüedad normativa en los ciudadanos”¹⁸. Abunda:

Cuándo la autoridad aplicará la norma jurídica y cuándo no; cuándo el ciudadano deberá ser respetuoso del derecho y cuándo le será posible, y mejor a sus intereses, ignorar la norma y utilizar otra regla para definir su comportamiento es algo que se calcula permanentemente dentro de la ambigüedad. El derecho que se “aplica” es una excepción permanente del derecho constituido.

Asimismo, en relación con la tesis de W. Benjamín acerca del carácter permanente del estado de excepción que viven los dominados, Durand afirma que en nuestro caso, “la ambigüedad, la excepción, abarca al conjunto de la sociedad, obviamente perjudica más a los dominados, pero afecta a todos”¹⁹.

A su vez, indica que en el caso de nuestro país, el carácter de la excepción debe referirse necesariamente a un poder constituido, a un orden constitucional, a un estado de derecho establecido que no puede ser ignorado, pues opera en la realidad, aunque de forma “ambigua, incierta, excepcional”²⁰.

En ese orden de ideas, la excepción “a la mexicana” no suspende el estado de derecho en su totalidad, ni por un tiempo definido, sino que por partes, aunque no siempre; aquellas partes que “en circunstancias determinadas se aplican o deberían aplicarse y no se hace, al cabo de poco tiempo, un trimestre por ejemplo,

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Ibidem*, p. 11.

pueden significar una amplia proporción de todo el estado de derecho o del marco jurídico”²¹.

Asimismo, nos dice el autor, la excepción del derecho en nuestro país

[...] favorece a los más poderosos, a los gobernantes a los ricos, a aquellos que gozan de la impunidad o que pueden pagar para inclinar a la justicia a su favor. Igualmente, el desamparo de los desposeídos es un terreno fértil para el surgimiento de formas locales de dominación tradicional, como el clientelismo, los cacicazgos que reproducen la negación de derechos, así como puede generar la criminalización de los oprimidos: redefinirlos como una amenaza para los integrados. El orden resultante (que no deja de ser un orden hegemónico) es profundamente desfavorable para el hacer político de los oprimidos.

La posición de Durand Ponte, como él mismo lo reconoce, no se contrapone con la planteada con los autores que hemos revisado, sino que en el caso mexicano, se complementa. La excepción en un país como Alemania donde se respetan las normas son generalmente respetadas por gobernantes y gobernados, debe encontrarse más allá de la circunstancia del cumplimiento de las leyes, lo que permite ver la dominación extrajurídica -económico-política- encubierta por la norma. La exclusión de los elementos “nocivos” en un régimen postrevolución francesa se encuentran en el discurso visible y en el contenido de las propias normas. Pero en un país como México, es necesario tomar en cuenta otro nivel de excepción, de exclusión, y que corresponde al desacato constante de las disposiciones jurídicas, aunque no debe perderse de vista que las dimensiones y las consecuencias de estos desacatos están condicionados por factores económicos y políticos; pues entre mejor sea la posición de los transgresores respecto de estos factores, mayor será su posibilidad de abstraerse de cualquier tipo de sanción.

²¹ *Idem.*

CAPÍTULO DOS

EL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

I. Antecedentes y debate sobre el estado de excepción en el siglo XIX

En el artículo 308 de la Constitución Española de 1812 podemos ver un esbozo de la suspensión de derechos, ahí se establecía la posibilidad de suspender las formalidades prescritas para el arresto de los delincuentes, por tiempo determinado, en todo el reino o en parte de él, cuando en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado lo exigiese. Sin embargo, no preveía nada respecto de las facultades extraordinarias. Es necesario resaltar que la Constitución de Cádiz no contenía un catálogo de derechos humanos o garantías individuales más allá de los artículos que señalaban las formalidades que debían respetarse cuando una persona era detenida.

La exclusión de facultades extraordinarias en el texto de esa constitución, obedece a la influencia de Benjamin Constant en el pensamiento de los diputados gaditanos. Constant, teórico francés del Derecho que fue testigo de la Revolución Francesa y del *Terror Revolucionario*, estaba convencido de que ningún poder público debía ser investido, bajo ninguna circunstancia, de facultades que rompieran con el equilibrio entre poderes; pues esto haría grande el riesgo de caer en la tiranía, con los excesos que observó en los años de la revolución en su país. Como señala José Antonio Aguilar, este autor francés:

Rechazó lo que puede concebirse como la forma de operación bimodal de la Constitución. Es decir que la Constitución operaba de forma diferente en circunstancias normales y extraordinarias. Constant sostuvo que existía un solo modo de operación de la Constitución. Ninguno de los derechos que la Constitución garantizaba a los individuos podía suspenderse en ningún momento [...]Eventualmente, afirmaba Constant, estas medidas sólo empeoraban las cosas. Los males que intentaban suprimir reaparecerían al cabo de un tiempo con más fuerza que antes.²²

²² Aguilar Rivera, José Antonio, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1876*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001. p. 47.

Como señala José Antonio Aguilar, la concepción de Constant acerca de excluir las facultades extraordinarias trascendería más allá del Atlántico y se afianzaría buena parte del siglo XIX en México, como en seguida se analizará.

En 1822, una vez conseguida la independencia, los trabajos para la elaboración de la primera Constitución del Imperio Mexicano comenzaron. Agustín de Iturbide, emperador y titular del Poder Ejecutivo instó al Congreso Constituyente para que le concediera facultades extraordinarias que permitieran asegurar la paz en la joven nación. Sin embargo, la postura liberal, fuertemente influida por Constant, se impuso y dichas facultades le fueron negadas al emperador. No obstante, éste echó mano de facultades no concedidas para disolver el Congreso y formar una junta instuyente bajo el argumento de que el Legislativo había fallado en la creación de una Constitución y en crear las condiciones necesarias para sanear la situación del país que ya empezaba a dar muestras de inestabilidad política y económica. Iturbide se vería obligado al poco tiempo a abdicar, con lo que naufragaría el proyecto del primer imperio mexicano; sin embargo, su conducta, consistente en actuar en ejercicio de facultades extraconstitucionales, fue reproducida por los gobiernos que le sucedieron a lo largo de la primera mitad del siglo XIX.

El 27 de septiembre de 1823, el nuevo Congreso decretó una ley marcial, dirigida a opositores políticos y bandidos, concediéndole al gobierno el poder de arrestar y deportar personas sin observar el procedimiento correspondiente, hasta que fuera restaurada la tranquilidad pública. Mientras en los debates que precedieron al Acta Constitutiva de 1824, los diputados rechazaron incluir la concesión de facultades extraordinarias, el 26 de enero de 1824²³ concedían facultades ilimitadas al Ejecutivo con el propósito de combatir una insurrección militar. Como señala José Antonio Aguilar, la ilegalidad de la medida es discutible, pues el Acta Constitutiva aún no se había promulgado; y no quedaba claro si la Constitución de Cádiz tenía vigencia en territorio mexicano; pues unos meses antes, el 18 de abril de 1823, el primer Congreso Constituyente invalidó el Plan de

²³ *Ibidem*, p. 99.

Iguala y los Tratados de Córdoba, documentos en los que se declaraba que la Constitución Española estaba en vigor²⁴.

Posteriormente, el 28 de abril de 1824, el Congreso declaró traidor a Agustín de Iturbide y determinó que quienes cooperaran con él de algún modo, serían juzgados conforme a la ley de 27 de septiembre de 1823.

Durante los debates que precedieron a la primera constitución mexicana, las facultades extraordinarias fueron nuevamente rechazadas. Mientras esto sucedía, a solicitud de Nicolás Bravo se creó una comisión parlamentaria especial, que propuso una ley sobre tranquilidad pública, la cual preveía un “Supremo Director, con poderes dictatoriales que estarían en funciones hasta que fuera remplazado por un Ejecutivo constitucional”²⁵. Además, este dictador tendría poderes militares expansivos y un mayor control sobre la burocracia; así como poder de veto sobre la legislación aprobada por el Congreso o las legislaturas locales²⁶. También creaba un consejo de estados, conformado por representantes de las legislaturas locales que serían consultados discrecionalmente por el Supremo Director, el cual a su vez, sería elegido por los miembros del Supremo Poder Ejecutivo entre sus miembros. Esta ley no fue promulgada; sin embargo, sí fue discutida por el Congreso, lo que muestra que la discusión acerca de la concesión de facultades extraordinarias distaba de haber terminado.

El 11 de mayo de 1824, los diputados analizaron el contenido de la subsección 21 del artículo 14 –de la autoría de Miguel Ramos Arizpe- del borrador de la Constitución. En este precepto se establecían, como facultades del Congreso, “dar facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo cuando en los casos de rebelión o invasión lo exige la salud de la patria, pero estas facultades deberán detallarse en cuanto sea posible y limitarse a tiempo y lugares, indispensablemente necesarios”²⁷. A diferencia de la propuesta discutida para el Acta Constitutiva, el nuevo precepto señalaba los supuestos en los que procedería

²⁴ *Ibidem*, p. 101.

²⁵ *Ibidem*, p. 105.

²⁶ *Idem*.

²⁷ *Ibidem*, p. 113.

conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias. Sin embargo, nuevamente la propuesta fue rechazada y en el texto final de la primera constitución mexicana ni siquiera se incluyó la suspensión del habeas corpus que sí preveía la constitución gaditana.

Conforme a la Ley de Poderes Especiales de 23 de diciembre de 1824, el Presidente podía expulsar a cualquier extranjero del país, mandar al exilio a cualquier empleado federal o residente de los territorios del Distrito Federal, retirar a cualquier empleado estatal a través del gobernador correspondiente y utilizar tropas federales contra cualquier gobernador que conspirara contra el sistema federal o la independencia del país²⁸. La ley fue utilizada contra opositores políticos y tuvo una vigencia de dieciocho meses.

El 3 de octubre de 1826, el Congreso extendió nuevamente la ley de 27 de septiembre de 1823, lo que permitió que los civiles fuesen juzgados por comisiones militares; y el 20 de diciembre de 1827 el Congreso decretó una ley que expulsaba a los españoles de México. El 1928 estalló una revuelta liderada por Antonio López de Santa Anna; el presidente Guadalupe Victoria solicitó al Congreso que le concedieran facultades extraordinarias para combatir la revuelta pero le fueron negadas, los diputados propusieron traer de vuelta la Ley de Poderes Especiales; sin embargo, no hubo acuerdo y la insurrección Santanista terminaría triunfando²⁹.

En 1829, al mando del General Isidro Barradas, España invadió México. Aun cuando la invasión resultó un fracaso, una facción de diputados federales propuso al Congreso que concediera facultades extraordinarias al presidente Vicente Guerrero por un período de cinco meses³⁰. La propuesta fue rechazada pero la Cámara promulgó leyes que “tenían como objetivo ampliar los poderes ordinarios del presidente. Se concedió autorización para confiscar propiedades, para otorgar promociones militares y para despedir a empleados de gobierno”,

²⁸ *Ibidem*, p. 128.

²⁹ *Ibidem*, p. 141.

³⁰ *Ibidem*, p. 142.

esto con el propósito de contar con los recursos suficientes para hacer frente a la invasión. El 25 de agosto de 1829, se publicó el decreto que permitía al presidente “adoptar cuantas medidas sean necesarias a la conservación de la Independencia, del sistema actual de gobierno y de la tranquilidad de la patria”³¹.

Pese a que los invasores se rindieron el 10 de septiembre de 1829, el Presidente siguió haciendo uso de las facultades extraordinarias conferidas, pues éstas le habían sido otorgadas hasta enero. En los tres meses siguientes

Promulgó no menos de veinticinco leyes bajo la autoridad de las facultades extraordinarias (...) el gobierno reemplazó los procedimientos legislativos normales y decretó leyes sobre un amplio ámbito de materias. Bajo la autoridad de las facultades extraordinarias, entre otras cosas, confiscó propiedades y rentas, ofreció paga doble al ejército, expidió licencias de casinos, otorgó perdones, reprimió a la prensa, creó nuevas unidades militares, decretó préstamos forzados, abolió la esclavitud, estableció un hospicio nacional para soldados lisiados, reorganizó el acuñamiento de moneda, estableció nuevas aduanas en California, reorganizó el servicio exterior. Alentó las pescaderías y convocó al Congreso a un nuevo período legislativo. El presidente inclusive utilizó sus facultades para evitar los tribunales ordinarios e invalidar un testamento.

José Antonio Aguilar señala que a diferencia de sus antecesores, Anastasio Bustamante sencillamente ignoró la Constitución y no buscó justificaciones legales en las facultades extraordinarias y la inmunidad parlamentaria no se respetó³². Cuando una rebelión santanista estalló y Bustamante fue a hacerse cargo personalmente de las fuerzas federales, el Congreso nombró presidente interino a Melchor Múzquiz, a quien también otorgó, el 9 de octubre de 1832, facultades extraordinarias para obrar “en lo gubernativo y militar, según lo exijan las circunstancias, para terminar la presente revolución, adoptando las medidas que sean más a propósito y sean conformes al sistema federal”³³.

En 1833, tras el estallido de diversas revueltas clericales, el Congreso concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias. El presidente utilizó las facultades

³¹ *Ibidem*, p. 147.

³² *Ibidem*, p. 152.

³³ *Ibidem*, p. 153.

concedidas para, además de combatir a los levantados, concretar diversas reformas liberales, reformando la educación pública, intentando reducir el ejército, regular el uso de los puertos, adquirir deuda pública y reformar el sistema postal, entre otras³⁴. Las facultades también se emplearon en contra de adversarios políticos³⁵.

El 30 de diciembre de 1836, el sistema de gobierno centralista fue jurídicamente adoptado en nuestro país, con lo que quedó abrogada la Constitución de 1824. Las Siete Leyes centralistas de 1836 preveían el habeas corpus, y aunque permitían la prisión preventiva, prohibían explícitamente la concesión de facultades extraordinarias.

Sin embargo, el 13 de marzo de 1840, en medio de una crisis política, la ley marcial del 27 de septiembre de 1823 fue revivida; el blanco principal fue, como la ocasión anterior, los opositores políticos; pero el 18 de agosto del mismo año negó conceder facultades extraordinarias al presidente Anastasio Bustamante. Apenas un año después, el 2 de septiembre de 1841, el Supremo Poder Conservador autorizó al Ejecutivo para que despegara “todos los resortes de su alcance y use todas sus facultades, cuantas sean necesarias, aunque no estén expresas en la Constitución, con tal de que no le sean contrarias para restablecer el orden constitucional y la tranquilidad pública”³⁶.

Para 1840 se elaboró un proyecto constitucional que reformara la Carta Magna de 1836. En su artículo 65 se preveían los poderes de emergencia “solamente en el caso de que la seguridad y conservación de la República lo exijan. Podrá el Congreso facultar extraordinariamente y por tiempo limitado al presidente de ella, en cuanto baste para salvar estos objetos”³⁷. Sin embargo, el gobierno fue derrocado y este proyecto no se tradujo en norma positiva.

³⁴ *Ibidem*, p. 156.

³⁵ *Ibidem*, p. 157.

³⁶ *Ibidem*, p. 179.

³⁷ *Ibidem*, p. 181.

Las Bases de Tacubaya de 1841 le concedieron al presidente Antonio López de Santa Anna poderes dictatoriales. En el artículo 7 de las Bases se indicó: “Las facultades del Ejecutivo provisional son todas las necesarias para la organización de todos los ramos de la administración pública”³⁸. La comisión redactora de la nueva Constitución, elaboró un proyecto que en su artículo 82, como señala José Antonio Aguilar,

Fue más allá de cualquier Constitución previa en México. El artículo 82 establecía condiciones muy estrictas para la concesión y el ejercicio de tales poderes. Sólo en el caso de una invasión externa sería se podían conceder facultades extraordinarias [...] En lo concerniente a los derechos individuales, sólo se permitió la suspensión del habeas corpus. Los funcionarios públicos serían responsables ante el Congreso de las decisiones tomadas en virtud de las facultades extraordinarias. Para evitar el uso de tales facultades como armas de partido, se propuso un sistema de supermayoría. Los poderes extraordinarios debían estar claramente especificados y su aplicación territorial delimitada³⁹.

El proyecto fue rechazado y el 3 de noviembre de 1842 se presentó uno nuevo, que en su artículo 72 establecía que “Solamente en el caso de una guerra extranjera puede el Congreso, por un voto de dos terceras partes de sus miembros, conceder por un tiempo limitado poderes extraordinarios al presidente con las limitaciones y prescripciones que la ley estipule”⁴⁰. La Constitución de 1842 fue abortada tras un golpe de Estado de Santa Anna.

En 1843, con las Bases Orgánicas centralistas, por primera vez positivizaron las facultades de excepción, autorizando al Congreso para que ampliara las facultades del Ejecutivo y suspendiera las formalidades prescritas para la aprehensión y detención de los delincuentes, si en circunstancias extraordinarias la seguridad de la nación lo exigiere en todo el país o parte de él. Como señala Aguilar, la libertad de prensa y otras libertades generales no estaban entre las formalidades que podían ser suspendidas, ya que las facultades

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Ibidem*, p. 183.

⁴⁰ *Idem.*

ejecutivas sólo podían ser expandidas mientras hicieran posible la suspensión del *habeas corpus*.

El 14 de diciembre de 1845, el Congreso expandió las facultades del presidente José María Herrera por un plazo de seis meses, con el objeto de combatir una rebelión originada en San Luis Potosí. Sin embargo, el gobierno fue derrocado y el General Mariano Paredes y Arrillaga, con fundamento en el Plan de San Luis, suspendió *de facto* la constitución. En dicho plan se señalaba que “las facultades del presidente interino son las de las leyes vigentes, y solamente podrá obrar fuera de ellas con el fin de preparar la defensa del territorio nacional, salvando siempre las garantías establecidas por las leyes vigentes”⁴¹.

En plena guerra con los Estados Unidos, Paredes revivió varios decretos de Vicente Guerrero promulgados en 1929. El 10 de junio de 1846, el Congreso le concedió al Ejecutivo facultades para suspender el *habeas corpus* y para otorgar perdones a condenados por razones políticas. Paredes renunció, los federalistas se hicieron nuevamente con el poder y restauraron la Constitución de 1824. El movimiento rebelde federalista tenía como fundamento el Plan de la Ciudadela, que concedía al presidente interino, mientras se reuniera el Congreso, el poder de “dictar las medidas que sean necesarias para mantener con decoro el pabellón nacional”⁴². Todo esto ocurría mientras se libraba la guerra con Estados Unidos.

Una vez restaurado el federalismo, a solicitud del Congreso, Mariano Otero propuso un Acta de Reformas a la Constitución de 1824 donde se incluía la concesión de facultades de emergencia; sin embargo, este aspecto de la propuesta fue rechazado y Otero tendría que eliminarlo. Sin embargo, el 20 de abril de 1847, el Congreso le dio al gobierno facultades para “dictar las providencias necesarias a fin de llevar adelante la guerra, defensa nacional de la República y salvar la forma de gobierno republicana, popular federal, bajo la cual está constituida la nación”⁴³.

⁴¹ *Ibidem*, p. 188.

⁴² *Ibidem*, p. 191.

⁴³ *Ibidem*, pp. 192 y 193.

Finalizado el conflicto bélico, en junio de 1848, el Congreso autorizó al gobierno “dictar todas las medidas que fueran necesarias a la conservación del orden constitucional y de la tranquilidad pública, sin que pueda sacar a los detenidos del territorio del juez que conforme a la ley debe juzgarlos”⁴⁴.

El 21 de mayo de 1852, y en diciembre de ese mismo año, el Congreso negó al presidente Mariano Arista las facultades que solicitó para combatir las rebeliones que estaban estallando en todo el país. Meses después, el 11 de enero de 1853, se las concedió al presidente Juan Bautista Ceballos, nombrado por el propio legislativo cuando Arista tuvo que renunciar. Ceballos sería finalmente derrocado y Manuel María Lombardini asumió la titularidad del Ejecutivo. El nuevo presidente suspendió de facto la Constitución de 1824 y se nombró a Antonio López de Santa Anna presidente, quien gobernó sin constitución.

Hasta este momento, según se ha visto, pese a que la concesión de facultades extraordinarias no estaba prevista en el cúmulo de normas del derecho mexicano, en diversas ocasiones las autoridades federales recurrieron a concederlas, contraviniendo el orden legal. Esta posición pragmática, de echar mano de medios no legales a fin de hacer frente a una situación que a parecer de las autoridades lo ameritaban, será una constante a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, como se analizará en el siguiente capítulo.

El Plan de Ayutla, que sirvió de base para el movimiento armado que se hizo con el poder en 1855, señalaba que “el presidente interino, sin otra restricción que la de respetar inviolablemente las garantías individuales, quedará desde luego investido de amplias facultades para reformar todos los ramos de la Administración Pública, para atender a la seguridad e independencia de la Nación, y para promover cuanto conduzca a su prosperidad, engrandecimiento y progreso”⁴⁵. Bajo la autoridad de este Plan, las leyes de reforma vieron la luz.

El artículo 29 de la Constitución de 1857, estableció que en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pusieran a

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 194 y 195.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 196.

la sociedad en grave peligro o conflicto, podrían suspenderse las garantías otorgadas en la Constitución, con excepción de las que aseguraran la vida. Respecto de las facultades extraordinarias, establecía la posibilidad de que éstas se le concedieran al titular del Ejecutivo, únicamente por el Congreso.

Durante la vigencia de esta constitución, el gobierno federal recurrió en diversas situaciones a su artículo 29⁴⁶. Esta situación no debe parecerse demasiado extraordinaria, pues durante los primeros años de vigencia de este ordenamiento, el país enfrentó un golpe de Estado, una guerra civil y una invasión extranjera.

II. La Constitución de 1917 y su artículo 29

El 5 de febrero de 1917, la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue proclamada. En sus artículos transitorios, concedía facultades al Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación para convocar a elecciones de Poderes Federales, expedir la ley electoral y la ley de responsabilidad civil aplicable a los autores, cómplices y encubridores de los delitos cometidos contra el orden constitucional en el mes de febrero de 1913 y contra el Gobierno Constitucionalista. La autoridad del Primer Jefe es reconocida *de facto* por el Congreso de Querétaro, pues del texto constitucional no se advierte que los legisladores hayan previsto la existencia de este funcionario o delimitado su competencia. Ésta es reconocida por el ejército y el constituyente, derivado de que este personaje es quien encabezó el movimiento armado que liquidó al viejo régimen y al ejército federal, así como en dos documentos principales: el Plan de Guadalupe y las adiciones de Veracruz a ese Plan.

Las facultades del Primer Jefe, claramente extraconstitucionales, se agotarían con la toma de protesta de los integrantes de los nuevos Poderes de la

⁴⁶ El estudio de las mismas rebasa los propósitos de este trabajo por lo que sólo se hace mención a su existencia.

Unión, quienes fueron electos en marzo del mismo año. A partir de ese momento la Constitución entraría plenamente en vigencia, al menos jurídicamente.

El Constituyente de 1917 prácticamente calcó el modelo de la Constitución de 1857 respecto de la suspensión y el otorgamiento de facultades extraordinarias, con la salvedad de que la limitación, consistente en la inalienabilidad del derecho a la vida desapareció, además de adicionar en el artículo 49 la posibilidad de que la potestad legislativa se depositara en un individuo; con lo que quedó claro que el Congreso podía delegar facultades legislativas al Presidente durante el estado de excepción⁴⁷.

El texto original del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para era el siguiente:

Art. 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

El texto original del artículo 29 de nuestra Carta Magna señalaba tres supuestos: a) invasión, b) perturbación grave de la paz pública, c) cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Los primeros dos casos son específicos, mientras que el tercero, como nos dice Arteaga, es genérico, puede comprender una variedad de casos; puede referirse a terremotos, inundaciones, sequías prolongadas y generales, incendios, bandolerismo generalizado, criminalidad incontrolable; en fin, todo aquello que

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 232 y 233.

podiera significar un peligro generalizado, a juicio de los órganos facultados constitucionalmente⁴⁸.

Como podemos darnos cuenta, la determinación de los supuestos en los que procede decretar la entonces llamada suspensión de garantías y otorgamiento de facultades extraordinarias, está fuertemente influenciado por lo que Foucault calificaba como peligros a la colectividad, ya sean agentes externos o internos que, como virus, pusieran en riesgo a la colectividad, como ya se abordó en el segundo apartado del primer capítulo.

Un Estado sólo puede proceder a suspender los derechos y garantías de sus habitantes y a modificar el balance de poderes bajo circunstancias excepcionales, donde se presente un peligro verdaderamente grave que ponga en grave riesgo a la sociedad, pues es sólo en esos casos en que dicho desbalance puede permitirse. Aun así, la calificación de la gravedad de la situación parece quedar a discreción de los órganos estatales encargados de implementar la extrema medida y de aquéllos a quienes corresponda revisar la legalidad de la suspensión, lo que puede traer dos consecuencias nocivas: por un lado, que la excepción se aplique a cualquier situación sin importar su gravedad, y por otro lado, que se deje de aplicar en casos verdaderamente graves.

En el sistema jurídico mexicano coexisten tres órdenes normativos: el constitucional, el federal y el local⁴⁹. La suspensión de derechos y el otorgamiento de facultades extraordinarias es un procedimiento constitucional, establecido por nuestro máximo ordenamiento en relación con sus propias normas constitucionales, y aun cuando las autoridades que intervienen en el procedimiento pertenecen al orden federal, al momento en que participan en el procedimiento en cuestión, lo hacen como autoridades del orden constitucional, pues la norma que aplican no es una norma federal, sino la Constitución, por lo

⁴⁸ Arteaga Nava, Elisur, "Suspensión de garantías y las facultades extraordinarias", *Alegatos*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 22, septiembre-diciembre de 1992, p. 5, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/20/22-04.pdf>.

⁴⁹ Por local nos referimos al producido dentro de las entidades federativas, incluyendo las normas municipales.

que el resultado de su actuación será una norma jurídica jerárquicamente superior a las federales o locales⁵⁰. Las entidades federativas, aún tratándose de aquéllas donde vaya a implementarse la medida, no tienen intervención legal en la declaratoria del estado de excepción.

El artículo 29 de la Constitución preveía dos figuras: la suspensión de garantías, y el otorgamiento de facultades extraordinarias al titular del Poder Ejecutivo. Recordemos que en ese momento la Constitución hacía referencia a garantías constitucionales y no a derechos humanos, como lo hace ahora.

Las garantías materia de la suspensión debían ser las mínimas necesarias para hacer frente a la emergencia, la extralimitación en este aspecto no sólo iría en contra de la Constitución sino que contravendría el espíritu mismo de tan extrema medida. Nuevamente la decisión de los derechos que serán suspendidos queda a discreción de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Conforme al texto original, constitucionalmente cualquier garantía podía suspenderse, pues en ese momento no se había establecido un catálogo de derechos irrestringibles⁵¹.

El artículo 29 constitucional ha facultado al Congreso para que conceda las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación de emergencia. Por su parte, el artículo 49 ha establecido que es posible otorgarle facultades legislativas al Presidente cuando se esté en el supuesto previsto en el artículo 29. Es decir que las autorizaciones a que hace referencia este artículo se pueden traducir no sólo en la ampliación de facultades administrativas, sino también en una delegación de funciones por parte del Congreso de la Unión.

⁵⁰ Silva Gutiérrez, Gustavo de, "Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional", *Revista mexicana de derecho constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, núm. 19, julio-diciembre de 2008, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/19/ard/ard3.htm#N59>.

⁵¹ El catálogo fue introducido a través de reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Es importante precisar que si el Congreso de la Unión, que es el que otorga estas autorizaciones, sólo lo puede hacer en el ámbito de su competencia, es decir, disponiendo únicamente de las facultades legislativas que constitucionalmente le fueron otorgadas. A las normas que el Ejecutivo emita en uso de estas potestades se les llama leyes de emergencia⁵².

El Congreso está imposibilitado para delegar potestades que correspondan a otros órganos legislativos e incluso a las cámaras que lo integran, no está facultado para ir más allá, no puede dar lo que no le ha sido asignado por la Constitución⁵³. Esto es así ya que aun cuando estemos hablando de un estado de excepción, éste debe regirse conforme a las reglas establecidas en la Constitución, por lo que los órganos públicos deberán actuar con escrupuloso apego a ésta.

Así, nuestro máximo órgano deliberativo puede delegarle al Presidente todas las facultades de las que está investido constitucionalmente, no así la de la Cámara de Diputados o la de Senadores, por tratarse de órganos diferenciados y de facultades distintas. Tampoco puede otorgarle la facultad de modificar la Carta Magna, pues esta es una potestad que corresponde exclusivamente al *constituyente revisor*, el cual si bien está conformado por el Congreso de la Unión, también incluye a las legislaturas estatales. Las autorizaciones deben respetar los principios constitucionales existentes, como la división de poderes o la estructura del Estado federal⁵⁴, por lo que tampoco se le pueden delegar potestades judiciales. El presidente también estaría impedido para modificar el orden jurídico local de las entidades federativas, pues dicha facultad sólo corresponde a sus congresos, o Asamblea Legislativa, tratándose del Distrito Federal.

Así como la amplitud de la suspensión de derechos o garantías debe darse en proporción con la gravedad de la amenaza, asimismo el otorgamiento de las facultades extraordinarias debe guardar justa medida con las circunstancias de

⁵² Silva Gutiérrez, Gustavo de, *op. cit.*

⁵³ Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, p. 26.

⁵⁴ Silva Gutiérrez, Gustavo de, *op. cit.* nota 29.

hecho que hayan orillado a poner en marcha tan extrema medida. Otra vez, se deja a discreción del Ejecutivo solicitarlas y del Legislativo concederlas, atendiendo a la naturaleza del caso.

Como dice Brokmann, la concesión de facultades extraordinarias deriva de la suspensión de garantías⁵⁵, por lo que para que pueda ser aprobada aquélla, es necesario que primero lo sea ésta. Es decir que las facultades extraordinarias no pueden pedirse aisladamente, es necesario que exista un supuesto de hecho que provoque la declaratoria de suspensión de garantías para poder solicitar lo referente a la concesión de facultades extraordinarias.

Una vez que el titular del Poder Ejecutivo estimaba necesario implementar el estado de excepción, de acuerdo con el Consejo de Ministros⁵⁶, presentaba el decreto de suspensión ante el Congreso de la Unión, o en su caso ante la Comisión Permanente. Es el Presidente quien legalmente formula la iniciativa; es el único responsable de su contenido y de su oportunidad política; también es él quien la debe presentar ante el Consejo, y, finalmente, la hace llegar al órgano que debe aprobarla⁵⁷. Los integrantes del Consejo de Ministros no eran responsables ante el Congreso, como se da en algunos regímenes parlamentarios y no tienen responsabilidad política de los actos que acuerden con el Presidente⁵⁸.

Si alguno de los miembros del Consejo se hubiera manifestado en desacuerdo con la adopción de la extrema medida, podía ser fácilmente removido, por lo que estimamos que obtener el acuerdo de los miembros del gabinete antes de que el decreto sea presentado en el Congreso, en realidad no constituía un requisito de peso para el titular del Ejecutivo.

⁵⁵ Brokmann Haro, Carlos, "Suspensión de garantías y reforma constitucional al artículo 29. Perspectiva del estado de excepción en México" *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, núm. 17, 2011, p. 95, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/17/art/art5.pdf>.

⁵⁶ La figura del Consejo de Ministros no se encuentra prevista en ningún otro ordenamiento y fue eliminada del texto constitucional, como se verá más adelante, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1981.

⁵⁷ Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, p. 9.

⁵⁸ Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2a. ed., 1997, p. 259.

Si además de solicitar la suspensión de derechos y garantías, el Presidente de la República consideraba necesario solicitar al Poder Legislativo que le conceda facultades extraordinarias para hacer frente a la situación excepcional, era necesario que dicho otorgamiento proviniera del propio Congreso de la Unión, por lo que si éste se encontrara en receso, la Comisión permanente le convocaría de inmediato.

En relación con el decreto de suspensión que le había propuesto el Ejecutivo, el Legislativo podía: a) aprobarlo totalmente, b) aprobarlo parcialmente, c) rechazarlo. No podía llevar a cabo modificaciones, es decir, no estaba dentro de su competencia aprobar que se suspendan derechos y garantías que no fueron planteados por el Presidente, pues constitucionalmente es éste el único facultado para llevar a cabo la suspensión. Por otra parte, como considera Sánchez Bringas, no hay impedimento para que nuestro máximo órgano parlamentario apruebe parcialmente la medida planteada por el Ejecutivo⁵⁹.

La Constitución no refiere la forma en que el Congreso de la Unión debe desplegar su actividad en estos casos, ya que la Ley Orgánica del Congreso en su artículo 5o., establecía los casos en los que éste se reunirá en sesión conjunta de ambas cámaras, sin que se haga mención del supuesto del artículo 29 constitucional, lo que indica que, como afirma Silva, la aprobación del Congreso de la solicitud de suspensión de garantías (en caso de que éste se encuentre reunido) y del otorgamiento de facultades extraordinarias, deberá hacerse en forma sucesiva en cada una de las cámaras⁶⁰.

Una vez aprobado el decreto por parte del Congreso o la Comisión Permanente y atendiendo a los principios de proclamación y publicidad, el mismo debía ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Al tratarse de un acto de autoridad, el decreto de suspensión debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, exponer pormenorizadamente cuáles

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Silva Gutiérrez, Gustavo de, *op. cit.*

fueron las situaciones de hecho que lo hicieron necesario. Este requisito debía permear cada una de las partes del decreto. Lo que quiere decir que el Ejecutivo debía razonar y explicar el porqué era necesario suspender el ejercicio de determinadas garantías para resolver la situación que ponía en peligro al Estado, y de qué modo los medios constitucionales *normales* resultan insuficientes para lograr ese fin; se trata del motor determinante que lleve al Congreso a autorizar o rechazar la solicitud; guiando en gran medida el debate parlamentario que necesariamente deberá surgir⁶¹, ya que se trata de una medida extrema a la que sólo se puede recurrir para el caso de que el sistema ordinario de gobierno haya sido ineficaz y las instituciones de emergencia intermedias hubieren fracasado⁶². Si además de la suspensión, se otorgaban facultades administrativas o legislativas extraordinarias al Presidente de la República, dicha concesión también debía ser explicada y justificada y justificada a través del decreto, lo que tenía dos funciones: blindarlo jurídicamente pero también, más importante, darle una necesaria legitimación frente a la opinión pública.

Es importante resaltar que las entidades federativas, aun tratándose de aquéllas donde fuera a implementarse la medida, no tenían intervención legal en la declaratoria del estado de excepción. No hay disposición alguna respecto a que el lugar donde vayan a suspenderse derechos deba solicitar a los órganos constitucionales correspondientes que apliquen el 29 Constitucional, por lo que es posible afirmar que la suspensión podía convertirse en intervención unilateral de las autoridades federales.

La suspensión de garantías, por su propia naturaleza, no podía ser permanente, de ahí que su vigencia debía limitarse al tiempo que sea estrictamente necesario para hacer frente y reducir la amenaza que la motivó, de tal forma que ya no pusiera en grave riesgo a la sociedad. Son estas mismas condiciones las que no permiten determinar, al momento de declarar la suspensión, qué período de vigencia específico debía establecerse, pues no

⁶¹ *Idem.*

⁶² Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, p. 5.

siempre es posible saber con exactitud el tiempo que puede tomarse en eliminar la amenaza. Sin embargo, el artículo 29 no deja mucho margen para interpretar: el plazo debe estar delimitado, nos parecería inaceptable que dejarlo abierto, indefinido, sino que debía plantearse un plazo determinado de vigencia, con posibilidad de renovarlo en su momento, si las condiciones que originaron la medida se mantienen.

Si la fecha límite llegara, las partes involucradas en la emisión y puesta en práctica del decreto tendrían dos caminos: implementar una nueva suspensión, con la posibilidad de hacerla más amplia o más estrecha que la anterior; o, en virtud de haberse vencido el decreto, permitir que naturalmente la sociedad vuelva al estado de normalidad.

Con el fin de la situación de emergencia, se restablece plenamente el orden constitucional, regresaba la vigencia integral de las garantías constitucionales⁶³. No obstante, los órganos legislativos estarán en posibilidad de llevar a incorporar al orden jurídico *normal* las leyes de emergencia que hubiesen sido dictadas durante el estado de excepción.

Al tratarse de un acto legislativo, el decreto de suspensión debía ser general, no abstraer su ámbito de aplicación a un individuo. Tampoco creemos que pudiera abstraerse a una familia, a un grupo étnico, político o religioso, sino que su identificación con una colectividad sólo podrá hacerse con referencia a conductas y actos concretos. Asimismo, la suspensión o restricción puede aplicarse en todo el país o sólo en una parte de éste, dependiendo de si se trata de una amenaza focalizada o generalizada.

⁶³ Cueva, Mario de la, "La suspensión de las garantías y la vuelta a la normalidad", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo LIX, número especial, 2009, p. 82, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/252.5/cnt/cnt5.pdf>.

III. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Convención Americana de Derechos Humanos, firmado el 19 de diciembre de 1966 y ratificado por el Senado el 18 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981, estableció en sus artículos 4 y 5, que en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de ese Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Asimismo, estableció un núcleo de derechos humanos inderogables aún en esas circunstancias, entre los que se encuentran el derecho a la vida, la presunción de inocencia, la prohibición de la tortura, y trato cruel, inhumano o degradante; la prohibición de la esclavitud: derecho a la personalidad legal; libertad de pensamiento y conciencia; abolición de la pena de muerte; derecho a la no discriminación; prohibición de crímenes contra la humanidad; prohibición del genocidio; prohibición de deportaciones o traslados de poblaciones; prohibición de propaganda a favor de la guerra.

También estableció que todo Estado Parte en el Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan

suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión⁶⁴.

Despouy nos señala que derivado del contenido de estos instrumentos internacionales, los estados de excepción deben cumplir con los principios de legalidad, proclamación, notificación, temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, no discriminación, y compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional⁶⁵.

El principio de legalidad se traduce en que es necesario que existan normas que regulen el estado de excepción dentro del orden jurídico nacional, que existan mecanismos de control, tanto internos como internacionales que verifiquen su conformidad con las mismas⁶⁶.

Por su parte, el principio de proclamación consiste en la necesidad de que la entrada en vigor del estado de excepción vaya precedida de una medida de publicidad, a través de una declaración oficial. El propósito de esta medida es evitar los estados de excepción *de facto*. La proclamación pretende asegurar que la población tenga conocimiento de que el estado de excepción ha hecho su aparición.

El principio de notificación tiene como fin que se dé parte a la comunidad internacional sobre el estado de excepción, a través del Secretario General de las Naciones Unidas. Esta comunicación además de ser inmediata, deberá señalar expresamente las disposiciones que se han suspendido, con el fin de invocar frente al orden internacional el derecho que éste reconoce de suspender ciertas normas en circunstancias especiales⁶⁷.

⁶⁴ Despouy, Leandro, *Los derechos humanos y los estados de excepción*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1999, serie Estudios Jurídicos, núm. 6, p. 18.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 25-45.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 25.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 29 y 30.

Por su propia naturaleza, no puede ser permanente, por lo que su vigencia deberá limitarse al tiempo que sea estrictamente necesario para hacer frente y reducir la amenaza que la motivó de tal forma que ya no ponga en riesgo a la población o la existencia del Estado. En esto consiste el principio de temporalidad.

El mismo Despouy nos dice que principio de amenaza excepcional define la naturaleza del peligro y se refiere a los supuestos de hecho que constituyen las circunstancias excepcionales bajo las cuales se puede declarar el estado de excepción⁶⁸.

Los derechos y garantías materia de la suspensión deberán ser los mínimos necesarios para hacer frente a la emergencia, deberá existir una relación entre la gravedad de la amenaza y las medidas que se aplican para afrontarla, las consecuencias deberán ser menos costosas que la subsistencia del problema detectado⁶⁹; a esto Despouy le llama principio de proporcionalidad o de racionalidad⁷⁰.

El principio de no discriminación, contenido en el artículo 27 de la Convención Americana y en el 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prescribe que el estado de excepción no puede abstraerse a una familia, a un grupo étnico, político, religioso o con cierta preferencia sexual, pues se estaría violando el principio de no discriminación. La identificación de su esfera de aplicación personal con una colectividad sólo podrá hacerse con referencia a las conductas y actos concretos que la misma pudiera llevar a cabo y que se estimen gravemente lesivas al interés público.

Finalmente, la existencia del estado de excepción no exime al Estado que ha echado mano de él a respetar el cúmulo de normas internacional y a reforzar la

⁶⁸ *Ibidem*, p. 34 y 35.

⁶⁹ Pérez Carrillo, Agustín, *Racionalidad y suspensión de garantías individuales*, México, Universidad de Hermosillo, 1998, p. 24.

⁷⁰ Despouy, Leandro, *op. cit.*, pp. 38-42.

protección de los derechos humanos. A esto es a lo que Despouy denomina como principio de compatibilidad, concordancia y complementariedad⁷¹.

El mismo autor distingue diversas anomalías o desviaciones en la aplicación del estado de excepción, entre las que se encuentran los estados de excepción *de facto*, en su variante consistente en la adopción de medidas excepcionales sin proclamación previa.⁷²

Despouy nos refiere distintos efectos de los estados de excepción sobre los derechos humanos. Conforme la vigencia del estado de excepción se perpetúa, las anomalías se acumulan, el número de derechos humanos afectados aumenta, llegando incluso a derechos cuyo goce es intangible.

Continúa, que los derechos cuyo ejercicio se suspende con mayor frecuencia es el derecho a la libertad y seguridad personal, el derecho a la residencia y circulación en todo el territorio, derecho a salir libremente de cualquier país y regresar al propio; derecho a la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia; derecho de reunión pacífica y de manifestación; derecho a la libertad de opinión y de expresión; y derecho de huelga.

Por otra parte, nos dice que el ejercicio del derecho a la libertad personal es el que con más frecuencia es afectado en estas situaciones, a través del arresto en locales especiales o la detención en establecimientos penitenciarios, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Particularmente en los estados de excepción *de facto*, “el impacto negativo de los mismos sobre el conjunto de derechos humanos suele ser grave y prolongado”⁷³.

⁷¹ *Ibidem*, p. 43.

⁷² *Ibidem*, p. 55.

⁷³ *Ibidem*, pp. 76-80.

La violencia generalizada, otro efecto de los estados de excepción *de facto*, nos dice el mismo autor, puede desembocar en “la ruptura del orden institucional, afectando de forma masiva y generalizada a los derechos humanos”⁷⁴.

Como podemos ver, la normatividad en materia de Derechos Humanos posterior a la Segunda Guerra Mundial, acotó jurídicamente el poder del Estado sobre las personas, lo que se dejó sentir también en la figura del estado de excepción. Sin embargo, dos dificultades principales se hacen evidentes: pese a que un Estado suscribiera una Convención, era necesario que dicho compromiso fuera aprobado conforme a sus reglas internas. En el caso de México, cualquier pacto de esta especie debe ser aprobado por el Senado⁷⁵, mientras esto no se hiciera, lo que sucedió hasta 1981, la Convención permanecía como letra muerta. Por otro lado, si las normas internacionales limitaban las potestades del Estado durante la excepción, bastaba con recurrir a los estados de excepción no declarados, *de facto*, sin respaldo jurídico, como ha ocurrido en nuestro país y como se analizará en el siguiente capítulo.

IV. Las reformas al artículo 29 Constitucional

El 21 de abril de 1981 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un Decreto que modificó el artículo 29 constitucional. El efecto fue remplazar “Presidente de la República” por “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”; así como eliminar la figura del Consejo de Ministros y sustituirle con el conjunto de los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

El constituyente revisor consideró que la figura del Consejo de Ministros no corresponde “a la noción unitaria de la responsabilidad de la función pública en un régimen presidencial”⁷⁶, sino a un régimen parlamentario o ministerial. Por otro

⁷⁴ *Ibidem*, p. 81.

⁷⁵ Como ya referimos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Convención Americana de Derechos Humanos fue aprobado por el Senado casi quince años después de que el Estado mexicano lo firmara.

⁷⁶ Exposición de motivos, México, Distrito Federal, 25 de noviembre de 1980, <http://legislacion.scjn>

lado, consideró que los jefes de departamentos administrativos debían conocer las obligaciones que asumían al dictarse una disposición y de esa manera ejercer el control y la responsabilidad de los actos administrativos que ordenaran y ejecutaran dentro de sus respectivos ámbitos de competencia⁷⁷.

Posteriormente, el 2 de agosto de 2007 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que eliminó del artículo 29 constitucional la mención a los Departamentos Administrativos. Esto obedeció a que, como lo señala la exposición de motivos que dio origen a esa reforma, la figura en cuestión había caído en desuso y no podía encontrarse ninguno ya dentro de la organización de la administración pública.

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 29 constitucional, que además le adicionó cuatro párrafos. Dicha modificación estuvo enmarcada en la reforma en materia de derechos humanos de ese año, que derivó además de modificaciones a la Carta Magna, en la Ley de Amparo de 2013.

El ahora primer párrafo del artículo 29, indicaba que en cualquiera de los supuestos que estaban incluidos desde el texto de 1917, y a través de las autoridades establecidas conforme a la última reforma de 2007, se podía restringir o suspender el ejercicio de los derechos humanos y las garantías que fuese obstáculo para enfrentar la situación excepcional. Por otro lado, reemplazó la palabra “individuo” por la de “persona”.

En el segundo párrafo del artículo, se señaló que no podrían restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena

[.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?IdOrd=130&IdRef=118&IdProc=1](http://www.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?IdOrd=130&IdRef=118&IdProc=1).
⁷⁷ *Idem*.

de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. Este catálogo proviene, como ya lo analizamos, del texto del artículo 21 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos.

En el tercer párrafo, se incluyó que el acto de suspensión debía estar debidamente fundado y motivado, así como observar los principios de proporcionalidad, legalidad, racionalidad, proclamación y no discriminación. Esos principios también estaban contenidos en el referido pacto de la Convención Interamericana.

El cuarto párrafo del artículo 29 señala que cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata; y que el Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Finalmente, el quinto párrafo estableció que los decretos en materia de suspensión o restricción deben ser revisados de oficio y de inmediato por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a quien le corresponderá pronunciarse sobre la constitucionalidad y validez de los mismos.

Para Constant, las facultades extraordinarias debían mantenerse excluidas, pues consideraba que la Constitución no debía tener una aplicación regular y otra extraordinaria, sino que las reglas contenidas en el ordenamiento fundamental debían aplicarse siempre, incluso en los casos en que la seguridad del Estado estuviere en riesgo.

Frente a la posición de Constant, está otra, que terminaría imponiéndose, consistente en que es posible que la Constitución opere extraordinariamente en momentos excepcionales. Es en esos momentos que el balance establecido de la

división de poderes se rompe, el ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución se suspende y al Ejecutivo se le dota de facultades extraordinarias que permitan resolver de forma rápida con la situación que pone en peligro a la sociedad. Tanto la posición de Constant como la que le hace frente, coinciden en que tanto la suspensión del ejercicio de derechos como la concesión de facultades extraordinarias no son algo deseable.

La segunda postura, que es la que recoge nuestra Constitución, parte del hecho de que nuestro país es un territorio donde los derechos humanos son reconocidos y respetados, y donde sólo por circunstancias especiales, el ejercicio de estos derechos puede ser suspendido. En ese sentido, la Constitución reconoce que esa suspensión sólo puede llevarse a cabo cuando alguno de los supuestos del 29 constitucional se actualiza. En otras palabras, las actuaciones de las autoridades, encaminadas a la suspensión del ejercicio de los derechos humanos o al desbalance de los poderes públicos, sólo pueden ocurrir cuando exista una invasión, perturbación grave de la paz pública, o de algún otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto.

CAPÍTULO TRES

EL ESTADO DE EXCEPCIÓN CONTINUO EN MÉXICO

En este capítulo se abordarán diversos ejemplos de la historia de México que representaron situaciones ya sea donde se instauraron estados de excepción no declarados, o donde aun cuando el Estado mexicano se enfrentó a situaciones que ponían a la sociedad en grave peligro o conflicto pero no se recurrió a un estado de excepción conforme al 29 constitucional.

Como enseguida se va a abordar, desde que la Carta Magna de 1917 empezó su vigencia, las autoridades federales han recurrido a la suspensión material, pero no jurídica, de los derechos constitucionales, con el fin de hacer frente a diversas situaciones que podían desestabilizar políticamente a nuestro país.

I. Excepciones (primera parte)

A partir de 1917, el gobierno federal se enfrentó a diversas insurrecciones de las fuerzas armadas; de todas ellas, sólo una triunfó. Sin embargo, la existencia de estos levantamientos armados nos muestra que la estabilidad política de los gobiernos posrevolucionarios estuvo más de una vez en riesgo. Para combatir a los rebeldes, el gobierno nacional hizo uso de las fuerzas armadas, pero nunca de las facultades a que hace alusión el artículo 29 de la constitución general.

Como señala Arnaldo Córdova, “la Revolución pudo dar lugar a un Estado democrático, pero resultó que en el curso del movimiento revolucionario la idea de la democracia llegó a ser rechazada por los mismos revolucionarios y éstos optaron por un Estado autoritario⁷⁸. Esto provocó que desde el principio, la vía de las instituciones no se mostrara como un camino eficaz para la generación de cambios; pues por un lado, quien disponía del poder pretendía ejercer sus decisiones verticalmente, impositivamente e incluso recurriendo a la violencia, y

⁷⁸ Córdova, Arnaldo, “Nocturno de la democracia mexicana 1917-1984”, *Revista Nexos*, 1 de febrero de 1986, <http://www.nexos.com.mx/?p=4591>.

por otro lado, frente a esto, la disidencia estimaba que la única manera de responder a esa violencia era a través de más violencia. En ese sentido, “la democracia era un lujo para un pueblo oprimido y explotado como el mexicano, que ante la fuerza bruta del enemigo no cabía más que la violencia revolucionaria”⁷⁹. Como señala el propio Córdova, la Revolución generó un nuevo liderazgo, “el del caudillo conductor de masas armadas, autoritario y carismático, acostumbrado a resolver los problemas por la vía de la violencia”⁸⁰.

Como indica el mismo Córdova, la realización de los objetivos de la Revolución sólo sería alcanzada a través del establecimiento de un gobierno fuerte, “que concentrara poderes excepcionales y que pudiera someter a los enemigos del pueblo sin condiciones ni concesiones”⁸¹ lo que generó “una superpresidencia, con poderes que eran, a la vez, de excepción y permanentes”⁸². Esta manera de asumir la autoridad, como se ha visto y se seguirá desarrollando en este trabajo, ha sido una constante en la historia de México, donde se recurre a estados de excepción no declarados, con una última justificación consistente en neutralizar al enemigo.

Así fue que recién había entrado en vigencia la Constitución de 1917, surgieron una serie de pronunciamientos, algunos de ellos daban continuidad a movimientos armados surgidos previo a la promulgación de esa norma, como el caso de los que apoyaban a Félix Díaz⁸³, sobrino del ex presidente; y otros provenientes de viejos revolucionarios como Emiliano Zapata⁸⁴ o Felipe Ángeles⁸⁵. Aun cuando ninguno de estos movimientos representaba ya un serio problema para los hombres en el poder, por no contar ya con eco suficiente entre la

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁸³ Es interesante ver la cantidad de pronunciamientos a favor de este personaje. Los felicistas, que recurrieron a una guerra de guerrillas, apelaban a un discurso contrarrevolucionario, apelaban principalmente a los sectores más afectados por la Revolución de 1910, como los terratenientes, e incluso plantearon la restauración de la Constitución de 1857.

⁸⁴ Las fuerzas zapatistas habían sido ya reducidas a bandas guerrilleras, principalmente gracias a la ofensiva que Carranza implementó a través de Pablo González en 1915.

⁸⁵ De discurso anticaudillista. Aunque no compartían el discurso contrarrevolucionario de los felicistas, también plantearon entre sus propósitos la restauración de la Constitución de 1857.

población y menos aún entre los militares, su mera existencia dejaba claro que el triunfo pleno del carrancismo y la consecuente pacificación del país, distaba de alcanzarse. El instrumento utilizado por el ya presidente Carranza fue el del ejército.

El 23 de abril de 1920, Plutarco Elías Calles proclamó el Plan de Agua Prieta⁸⁶, donde se acusó a Venustiano Carranza de burlar de manera sistemática el voto popular, suspender de hecho las garantías individuales, violar las soberanías de los estados y desvirtuar la organización del país, lo que a dicho de los levantados se traducía en violaciones a la Constitución, delitos graves del orden común y traición a los principios de la revolución Constitucionalista.

Entre los efectos del Plan estaba el cese del ejercicio del Poder ejecutivo en Carranza, desconocer a los funcionarios electos en Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas, a los concejales electos en la ciudad de México, reconocer al gobernador de Nayarit, reconocer a Adolfo de la Huerta como Jefe Supremo del Ejército Liberal Constitucionalista, quien tendría “todas las facultades necesarias para la organización política y administrativa del movimiento”.

El plan señalaba además que cuando éste fuera adoptado por la mayoría de la Nación y se ocupare la capital, se nombraría un presidente provisional; que si el movimiento triunfara antes de que terminara el período de sesiones, el Jefe Supremo convocaría al Congreso para sesión extraordinaria y elegirían al presidente. Si fuera con posterioridad, el Jefe Supremo asumirá la presidencia provisional. El presidente provisional convocaría a elecciones del ejecutivo y del legislativo.

El documento también indicaba que el Jefe Supremo nombraría gobernadores de las entidades a que se ha hecho mención, de los que no tengan gobernador electo y de aquellas entidades que combaten a los aguaprietistas. Una

⁸⁶ *Plan de Agua Prieta*, 23 de Abril de 1920, <http://df.inec.gob.mx/programas/ensayo/9%20plan%20agua%20prieta.pdf>.

vez obtenido el triunfo, el Jefe Supremo autorizaría a los gobernadores provisionales para que convocaran a elecciones. Asimismo, señalaba que el Jefe y quienes se adhirieran, impartirían garantías a nacionales y extranjeros.

A las pocas semanas de que el Plan se promulgara, ya abundaban los levantamientos en su favor. Carranza tuvo que abandonar la capital del país con su cuerpo burocrático y encaminarse a Veracruz para establecer ahí la base de su gobierno. El titular del Ejecutivo nunca solicitó al Congreso que suspendiera las garantías constitucionales o que le concediera las facultades extraordinarias que le permitieran enfrentar de mejor manera la sublevación. Venustiano Carranza no tendría oportunidad de combatir a los insurrectos; aislado militar y políticamente, murió unos días después en Tlaxcalantongo, Puebla.

El caso del movimiento armado derivado del Plan de Agua Prieta merece rescatarse, pues se trata de la última insurrección exitosa en contra de un gobierno establecido en nuestro país. También se trata de un caso en el que al jefe del movimiento armado se le conceden facultades no previstas en las normas legales. Esas facultades extraordinarias no son más que el símil de un estado de excepción con fundamento constitucional. Sin embargo, este símil de estado de excepción no tiene un fundamento constitucional, sino que su legitimación tiene sustento en la palabra de los sublevados y en la capacidad material, de acción, que ellos tienen para imponer el estado de excepción.

En efecto, para los aguaprietistas, Carranza había subvertido el orden constitucional; y, aunque sin decirlo expresamente, el presidente Carranza se nos muestra como quien pone en peligro a la sociedad. En contra de este enemigo, es legítimo recurrir a medios que se están fuera de los cauces legales, incluidos los constitucionales. El plan de acción de los sonorenses es la lucha armada. Esta lucha encuentra su justificación en el discurso contenido en el Plan de Agua Prieta, donde Carranza atenta contra los intereses de la sociedad, y por lo tanto es legítimo desconocerle y nombrar un Jefe Supremo, con facultades que no tienen un sustento jurídico estricto, sino las que los firmantes y el poder de coacción que trae consigo su fuerza militar les han otorgado.

Está claro que los aguaprietistas no podían recurrir al artículo 29 constitucional para iniciar un estado de excepción que les permitiera combatir a la amenaza que es Venustiano Carranza. La vía de los rebeldes es la violencia que está fuera de las instituciones; sin embargo legitimada de la misma manera en que se legitimaría la excepción constitucional, pues ante una amenaza que pone en riesgo al país mismo, como lo era para ellos Carranza, es válido actuar excepcionalmente.

Aquí hay que puntualizar que el movimiento encabezado por Carranza a partir de 1913, que deriva en la liquidación del ejército federal y simbólicamente del antiguo régimen porfirista, el posterior combate en contra de los ejércitos de Villa y Zapata, constituyen en términos de Walter Benjamin, violencia fundante. Una fundación que termina por representarse en la Constitución de 1917. A partir de ese momento, la violencia empleada por los gobiernos posrevolucionarios será conservadora.

Como estaba acordado en el Plan de Agua Prieta, el Congreso de la Unión convocó a período extraordinario de sesiones, y el 24 de mayo de 1920 nombró como presidente interino a Adolfo de la Huerta. Ninguno de quienes tomaron las armas en contra de Carranza fue juzgado.

En los meses que siguieron a que Álvaro Obregón tomara posesión como presidente electo, emergieron varios pronunciamientos en su contra y a favor del general carrancista Francisco Murguía. En el Plan de Saltillo⁸⁷, de enero de 1921, los rebeldes calificaban al gobierno de Álvaro Obregón de ilegítimo, por haber sido fruto del cuartelazo de Agua Prieta y le responsabilizaba de la muerte de Carranza. Por otro lado, desconocían a todas las autoridades electas a partir de la llegada al poder de los sonorenses. Asimismo, se otorgaban todas las facultades administrativas, políticas y militares al general Francisco Murguía que fueran

⁸⁷ Iglesias González, Roman (comp.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno 1821-1940*, México, UNAM, 1998, pp. 899-903, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=121>.

necesarias para derrocar al gobierno que calificaba de ilegítimo. La rebelión de Murguía no fue secundada y el aspirante a caudillo sería asesinado en 1922.

En 1923, durante la presidencia de Álvaro Obregón, Adolfo de la Huerta desconoce al gobierno de aquél y, apoyado por varios generales que estaban descontentos con el titular del Ejecutivo, encabeza una revuelta armada. Aunque ésta adquirió fuerza en varias entidades de la República, sobre todo en Tabasco que consiguió abstraerse durante varios meses de la Federación. Sin embargo, en unos cuantos meses, la rebelión fue neutralizada⁸⁸. El ejército fue enviado a combatir a los delahuertistas pero no se echó mano del artículo 29 constitucional.

Derivado de un conjunto de medidas tomadas por el gobierno federal, como la limitación del número de sacerdotes y el registro de éstos, la clausura de algunos templos, capillas y conventos, la comunidad católica del país decide emprender de una serie de acciones en protesta. Estas acciones, que incluían un boicot contra el gobierno, con el que se pretendía dejar de pagar impuestos y minimizar el consumo de productos del Estado, se enfrentaron con la represión estatal. En respuesta, un sector de los feligreses decide recurrir a las armas.

Así, a finales de 1926, las primeras bandas cristeras hicieron su aparición. Para 1928, ya contaban con cerca de 20.000 efectivos y controlaban las zonas de difícil acceso del centro del país. Para Armando Ayala Anguiano, no ponían en peligro la existencia del gobierno.

En contra de los cristeros, el presidente Plutarco Elías Calles envió al ejército. Para Jean Meyer, “los militares ven en el terror sistemático puesto en práctica un medio para combatir al adversario sembrando el espanto en combatientes y colaboradores, disuadiendo al pueblo de apoyar a los cristeros”. Conforme a este historiador, las ejecuciones en masa, la muerte por la horca por exposición del cadáver, la tortura, la toma de rehenes, la tierra quemada, el saqueo y la concentración fueron prácticas que el ejército empleó para combatir la

⁸⁸ REDACCIÓN, *El oficio de Calles en que ordenó matar al general Serrano*, Proceso, 20 de noviembre de 2002, <http://www.proceso.com.mx/?p=246686>.

insurrección cristera. Todos los cristeros capturados eran pasados por las armas y se ejecutaba a quienes ayudaban a los rebeldes, los que propagaban falsas noticias e incluso a quienes hacían bautizar a sus hijos, asistían a misas clandestinas o se casaban por la Iglesia.

Las más de las veces saben dónde están los rebeldes, pero pasando por un lado, llegan a los pocos pueblos o ranchos en que han dejado habitantes, pues todos los han reconcentrado a donde quieren sin importarles nada las cuantiosas pérdidas. Y allí exigen alimentos, pastura y lo que necesitan, todo gratis [...] y hacen investigaciones del vecindario y hasta que alguno tenga un pariente entre los rebeldes para aprehenderlos y llevárselos atados como a criminales y fusilar a quien les da la gana... Sea pues el primer objetivo de sus campañas el molestar a los pacíficos... el segundo es el robo [...] El tercero es la deshonra de las familias. Ahí están los padres de familia que sin número lloran la violación de sus hijas y aun de sus esposas, pues las noches en los lugares donde hay fuerzas federales son noches de invasión diabólica⁸⁹.

Durante el período que duró el conflicto armado, el Estado mexicano nunca recurrió al artículo 29 constitucional para hacer frente a los rebeldes. Las garantías individuales de los combatientes cristeros y de los habitantes de las regiones ocupadas por las tropas federales, se suspendieron *de facto*.

En 1926, durante la rebelión de los yaquis en Sonora, las tropas federales acudieron a combatirlos. Entre las medidas tomadas se incluyeron la “deportación de los primeros cuatrocientos prisioneros de guerra hacia el interior del país, quienes viajarían en carros de carga de ganado. Los varones serían repartidos entre diferentes corporaciones militares [...] Las mujeres, niños y viejos, por su parte, serían asentados en diferentes partes de la geografía mexicana. También recurrieron al bombardeo de poblados habitados exclusivamente por civiles”⁹⁰.

En 1927, Álvaro Obregón se enfrentaría en contienda electoral para la primera magistratura a dos generales: Francisco Serrano y Arnulfo Gómez. El primero de ellos planeo en efecto una conjura en contra del Presidente Calles y el

⁸⁹ Meyer, Jean, *La cristiada. Los cristeros*, México, Siglo XXI, 17a. ed., 2003, p. 250.

⁹⁰ Castro Martínez, Pedro Fernando, *Adolfo de la Huerta, la integridad como arma de la revolución*, México, UAM-Siglo XXI, 1998, p. 239.

candidato Obregón, que derivaría en un golpe de estado militar que llevar a Serrano a la presidencia; sin embargo fue descubierto, aprehendido y asesinado. Aunque esto no evitó un levantamiento e cual fue mínimo y rápidamente sofocado. Por su parte, el general Gómez, quien tomó parte de la insurrección, fue fusilado.

La fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, como señala Arnaldo Córdova, significó que la vida política dejara de depender de individuos arbitrarios, y comenzara a someterse a las normas del nuevo sistema institucional⁹¹; aunque, como ya se señaló, el partido se convertiría en el espacio donde se daba salida a los conflictos políticos del país, como nos dice el mismo autor, durante buena parte de la década de los treinta el gobierno confió más en el ejército que en su partido para enfrentar los conflictos sociales⁹².

En 1929, ante la designación de Pascual Ortiz Rubio como candidato a la Presidencia del país por el Partido Nacional Revolucionario, los generales José Gonzalo Escobar, Jesús M. Aguirre, Francisco R. Manzo, Roberto Cruz, Francisco Urbalejo, Marcelo Caraveo y Ricardo Topete, desconocieron al gobierno de Emilio Portes Gil. El fundamento de este movimiento fue el Plan de Hermosillo, Sonora, de 3 de marzo de 1929⁹³, donde se concedían a José Gonzalo Escobar, Jefe Supremo del movimiento, autorización para dictar todas las medidas que considerara necesarias para salvaguardar los intereses nacionales, así como facultades para nombrar gobernadores. Lograron sublevar al 30% del ejército y controlar la ciudad de Monterrey, así como los estados de Sonora, Sinaloa, Durango, Coahuila, Nayarit, Zacatecas, Jalisco, Veracruz y Chihuahua. Sin embargo, la rebelión fue finalmente derrotada.

En 1939, Saturnino Cedillo se levantó en armas en contra del presidente Lázaro Cárdenas. Fue rápidamente neutralizado. En ninguno de estos casos se recurrió al artículo 29 constitucional para abatir las sublevaciones. La base de este movimiento fue el manifiesto del coronel Mateo Hernández Netro, gobernador de

⁹¹ Córdova, Arnaldo, *op. cit.*

⁹² *Idem.*

⁹³ Iglesias González, Roman, *op. cit.*, pp. 956-960.

San Luis Potosí, de 15 de mayo de 1938⁹⁴. En este manifiesto, se conceden al Jefe Supremo del Movimiento, general Saturnino Cedillo, facultades para disponer de los fondos de las oficinas públicas correspondientes a las plazas que se fueran ocupando.

Mientras las revueltas militares se iban extinguiendo, la ciudadanía empezaba a hacerse escuchar lentamente. Fenómenos de este tipo pueden observarse prácticamente desde la década de los años veinte, pues como ya señalamos; las medidas tomadas por algunos feligreses católicos frente a las medidas gubernamentales de las que se dolían, constituyeron actos de resistencia civil.

Otro hecho a resaltar de la época fue el de los “ahorcados de Topilejo”. Como nos señalan Ezequiel Maldonado y Concepción Álvarez, en los primeros días de marzo de 1930, en una loma cercana al pueblo de Topilejo, Morelos, fueron encontrados cerca de cien cadáveres con huellas de estrangulamiento. Se trataba de simpatizantes del ex candidato de oposición a la presidencia de la república, José Vasconcelos, desaparecidos a raíz de un atentado que sufrió el presidente Pascual Ortiz Rubio y que fueron enviados a la Hacienda de Navarrete donde se encontraba el 51 regimiento a las órdenes del general Maximino Ávila Camacho. Esta situación, a dicho de los mismos autores, no es de extrañar, pues los mítines a favor de Vasconcelos terminaron siempre con saldo rojo⁹⁵.

El empleo del ejército para lidiar con la disidencia política se vuelve una constante durante los primeros años de los gobiernos posrevolucionarios. Por otro lado, el empleo de técnicas intimidatorias en contra de los candidatos contrarios al régimen también constituyó una fuerte tendencia. Como señala Enrique Krause, en 1940, durante el día de la elección presidencial en la que resultó ganador el candidato oficial Manuel Ávila Camacho, “bandas organizadas por el Partido de la

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 985-989.

⁹⁵ Maldonado, Ezequiel y Álvarez, Concepción, *La criminalidad en el México de los años 30*, UAM, http://www.azc.uam.mx/publicaciones/tye/num9/a_criminalidad.htm.

Revolución Mexicana provocaron sangrientos zafarranchos: hubo por lo menos treinta muertos y más de ciento cincuenta heridos”⁹⁶.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942, el Congreso de la Unión aprobó, a iniciativa del titular del Ejecutivo, la suspensión de las garantías individuales previstas en los artículos 4°, primer párrafo del 5°, 6°, 7°, 10, 11, 14, 16, 19, 20, tercer párrafo del 21, 22 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha suspensión duraría todo el tiempo en que el país permaneciera en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón, con posibilidad a prorrogarse hasta treinta días posteriores al cese de hostilidades.

Asimismo, se autorizó al Ejecutivo para dictar las prevenciones generales que reglamentaran los términos de la suspensión de garantías individuales y se le facultó para imponer a cualquier área de la administración pública, cualquier modificación indispensable para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y para el mantenimiento de las instituciones fundamentales del país, así como para legislar en cualquiera de dichas áreas.

Finalmente se estableció que al inicio de cada período de sesiones ordinarias del Congreso, el Ejecutivo daría cuenta del uso que le hubiera dado a las facultades que se le concedieron a través de dicho decreto.

Posteriormente, el 13 de junio del mismo año, se publicó la Ley de Prevenciones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías Individuales, así como la Ley Relativa a Propiedades y Negocios del Enemigo y su Reglamento. Estas normas tuvieron como propósito desarrollar la manera en que la suspensión de garantías individuales tendría efecto.

El estudio del único estado de excepción jurídicamente declarado en la historia de la vigencia de la Constitución de 1917 rebasa la intención del presente trabajo, pues como lo señalé en la introducción, mis objetivos se encaminan a

⁹⁶ Krause Enrique, *La presidencia imperial*, México, Tusquets, 1997, p. 34.

abordar los estados de excepción no declarados. Sin embargo, un estudio somero de la aplicación del artículo 29 Constitucional en 1942 nos puede arrojar algo de luz en el entendimiento de por qué en ciertos momentos de la historia de nuestro país la excepción no ha sido jurídicamente declarada.

El estado de excepción declarado jurídicamente en 1942 obedeció a una cuestión externa y de dominio público. La situación en Europa y el Océano Pacífico era ampliamente conocida y seguramente tuvo la cobertura mediática que ameritaba una situación de tal magnitud. En el caso, el país entra en estado de guerra frente a tres naciones que han cometido un agravio en su contra, la respuesta del gobierno mexicano se presenta como un acto de defensa.

Asimismo, el supuesto material, objetivo, encuadra en el supuesto jurídico sin que sea necesario formular mayor razonamiento. El artículo 29 establecía en ese momento que el estado de excepción podía ser declarado en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que pusiera a la sociedad en grande peligro o conflicto. Con el hundimiento de las naves mexicanas a manos de unidades del ejército alemán, México, que había permanecido bélicamente neutral, queda involucrado en un conflicto de escala mundial. Agredido, a nuestro país no le queda más que defenderse de las injustificadas acciones perpetradas en su contra.

El decreto que promulga la ley de prevenciones generales, en un discurso abiertamente nacionalista presenta la limitación de las prerrogativas constitucionales a que era necesario recurrir, como un sacrificio necesario para que la patria pueda ser defendida de sus enemigos externos.

Caso contrario sucedió con los estados de excepción no declarados, en ellos el enemigo no es externo, sino que proviene del interior de la patria misma. Y aunque a través de los discursos oficiales se trató de presentar a los disidentes políticos, en cada una de sus variantes como “malos mexicanos”, agentes desestabilizadores muchas veces dirigidos por supuestas fuerzas ajenas al interés colectivo del país, lo cierto es que estos disidentes eran testimonio de problemas

políticos internos no resueltos y por lo tanto de la incapacidad de los gobiernos para generar consensos. Por otro lado, aceptar que las problemáticas generadas al interior del país por motivos políticos ameritaban la suspensión de derechos o el otorgamiento de facultades extraordinarias, hubiera significado aceptar que estos problemas se tornaban graves y reconocer, implícitamente, la incapacidad del gobierno para solucionarlos a través de medios pacíficos.

También, como señala Olga Pellicer de Brody, tras la elección presidencial de 1952, en la que resultó vencedor Adolfo Ruiz Cortines, policías y granaderos disolvieron un mitin convocado por simpatizantes del ex candidato Miguel Henríquez, que acusaban fraude electoral. El saldo fue de varios muertos, decenas de heridos y alrededor de quinientos henriquistas presos⁹⁷.

Como ya se dijo, la violencia estatal se manifestaba de diversas formas, incluso de las más directas. El 30 de diciembre de 1960, el ejército disparó contra manifestantes en Chilpancingo, los cuales exigían la renuncia del gobernador de Guerrero; esta acción influiría en la radicalización de cierto sector del movimiento y la aparición de guerrilla rural.

En San Luis Potosí, entre la noche del 15 de septiembre de 1961 y la tarde del día siguiente, tropas del ejército y de la policía estatal irrumpieron en una fiesta realizada por simpatizantes del candidato a gobernador de esa entidad, Salvador Nava, donde hicieron fuego contra los asistentes. Tanto el candidato como sus más cercanos colaboradores fueron detenidos y trasladados al campo militar número uno de la Ciudad de México, donde fueron torturados, aunque serían puestos en libertad un mes después⁹⁸.

En el marco de la Guerra Fría, como señala Arnaldo Córdova, “a los comunistas se les persiguió implacablemente durante los años 1948 a 1952 hasta

⁹⁷ Pellicer de Brody, Olga, *La oposición en México; el caso del Henriquismo*, Colegio de México, 1977, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2EV37QLMYHGI71MSX56M177NQNUI5E.pdf.

⁹⁸ Córdova, Arnaldo, *op. cit.*

que finalmente fueron echados de las organizaciones obreras y campesinas”⁹⁹. No obstante, esto no impidió la existencia de movimientos obreros organizados que se movilizaran ya fuera en busca de mejores condiciones laborales o de democracia al interior de sus gremios.

En marzo de 1959, miles de ferrocarrileros que se habían ido a huelga fueron detenidos y despedidos, aunque sólo permanecieron presos algunos de sus dirigentes. Contra ellos, el régimen aplicó los artículos 145 y 145 bis del Código Penal¹⁰⁰.

Entre 1964 y 1965, tuvo lugar un movimiento por las mejoras salariales del sector médico alrededor del Centro Hospitalario 20 de Noviembre; el movimiento tenía como fin la consecución de mejores condiciones laborales principalmente para internos y residentes, a quienes no se les reconocía el carácter de trabajadores¹⁰¹. Pese a que sus demandas eran moderadas, nos dice Sergio Aguayo, el régimen los catalogó como enemigos, fueron calificados de “pequeños grupos” que se habían olvidado del “deber moral de salvaguardar y proteger el sistema”, de separarse de las “normas legales”¹⁰². Pese a que el movimiento tuvo éxito en la obtención de mejores condiciones laborales, esto no impidió, como señala Abel Archundia, las “purgas de rigor, con [...] la emisión de listas negras”¹⁰³.

En 1958, un movimiento magisterial centrado en “el derecho de las bases a nombrar democráticamente a sus representantes sindicales, el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los maestros y la reivindicación de la importancia de su función social”¹⁰⁴ hizo su aparición. El movimiento se desarrolló

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 69.

¹⁰¹ Archundia García, Abel, “El movimiento médico en 1964-1965”, en *Revista de Especialidades Médico-Quirúrgicas*, 2011, volumen 16, suplemento 1, p. 29, http://www.redalyc.org/pdf/473/473228650_06.pdf.

¹⁰² Aguayo Quezada, Sergio, 1968. *Los archivos de la violencia*, México, Grijalbo-Reforma, 1998, pp. 54 y 55.

¹⁰³ Archundia García, Abel, *op. cit.*, p. 30.

¹⁰⁴ Loyo, Aurora, “1958: La lucha de los maestros”, *Revista Nexos*, 1 de diciembre de 1978, <http://www.nexos.com.mx/?p=3249>.

en el seno de la Sección XI del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación¹⁰⁵ y alrededor del Movimiento Revolucionario del Magisterio¹⁰⁶.

Como nos señala Aurora Loyo, el conflicto se detonó en abril de 1958 cuando la represión policiaca se desató sobre una concentración de maestros que tenía lugar en el Zócalo. Las duras condiciones de la represión dieron lugar a que el Movimiento convocara a una serie de movilizaciones que fueron escalando hasta convertirse en paros y la instalación de un campamento en las inmediaciones de la Secretaría de Educación Pública.

Aunque los profesores obtuvieron aumentos salariales, el gobierno recurrió a inserciones en algunos medios de comunicación impresos con el fin de desprestigiar al movimiento magisterial, a quien se calificó de ser

[...] consecuencia de la acción de un grupúsculo de agitadores al servicio de “fuerzas extrañas” que mediante engaños había logrado soliviantar a los maestros capitalinos. Se adujo también que los huelguistas utilizaban brigadas de choque para amedrentar a quienes se oponían al para lo que explicaba, en cierta medida la amplitud del mismo. Por último se insistía en la actitud antipatriótica de los inconformes que estaba ocasionando fuertes perjuicios a la niñez Mexicana¹⁰⁷.

Por otra parte, cuando las condiciones lo ameritaron, el gobierno recurrió a encarcelar a los docentes, principalmente a sus líderes, a quienes acusó del delito de disolución social¹⁰⁸.

Como señala Sergio Aguayo, en el México de los 70, el gobierno gozaba de amplia legitimidad por una economía de crecimiento constante, que distribuía beneficios a través de “un sistema de propiedad y producción mixto regulado por un Estado fuerte”¹⁰⁹. En palabras de Arnaldo Córdova, se trataba de “un Estado con una amplia base social, con un sólido consenso popular, con una

¹⁰⁵ *Idem.*

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ Aguayo Quezada, Sergio, *op. cit.*, pp. 28 y 29.

institucionalidad jurídica y política estable y permanente y con una herencia ideológica y política que llegaba de la Revolución Mexicana”¹¹⁰.

Por otra parte, el país vivía un largo período de tranquilidad política; y si bien México no tenía un régimen democrático, “su autoritarismo presidencialista incorporaba a la mayoría de grupos organizados que coexistían dentro del Partido Revolucionario Institucional, capaz de conciliar los lenguajes e intereses de profesionales y campesinos, obreros e intelectuales”¹¹¹.

En su obra *La democracia en México*, Pablo González Casanova ofrece una radiografía del México de mediados de los sesenta y las posibilidades de que éste naciera a la vida democrática. Uno de los aspectos estudiados por este autor es el apego de las instituciones públicas de nuestro país al modelo clásico de división de poderes, previsto en el artículo 49 de la constitución general.

Ese autor nos muestra un Poder Legislativo dependiente del Ejecutivo, formado por “una apabullante mayoría del partido oficial”¹¹², donde las iniciativas del presidente se aprobaban por unanimidad en más del 50% de los casos¹¹³, lo que se traducía en un desequilibrio de poderes que favorecía al Ejecutivo¹¹⁴. Así, los miembros del Poder Legislativo, cuya función constitucional es dictar normas jurídicas de carácter general y observación obligatoria sobre las materias más relevantes de la vida pública, así como participar en el proceso de reformas a la Constitución, dependen políticamente del mismo partido al que pertenece el titular del Ejecutivo y se reducen a ser una especie de ventanilla administrativa que recibe las iniciativas del presidente de la República para aprobarlas sin mayor oposición.

Por lo que ve a la Suprema Corte de Justicia, es decir el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía en el país, González Casanova consideraba que ésta obraba con cierta autonomía respecto del Poder Ejecutivo, y su función

¹¹⁰ Córdova, Arnaldo, *op. cit.*

¹¹¹ Aguayo Quezada, Sergio, *op. cit.*, p. 28.

¹¹² González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 14a. ed., 1983, pp. 29-31.

¹¹³ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 31.

¹¹⁴ *Ibidem*, pp. 32 y 33.

política era dar esperanza a quienes podían utilizar el juicio de amparo para defender sus intereses o derechos¹¹⁵. Sin embargo, del análisis que se realice al procedimiento de designación de los Ministros¹¹⁶ que componían a la Corte, es posible afirmar que éstos también dependían políticamente del titular del poder ejecutivo.

Por lo que ve a las posibilidades de romper con esta dependencia política de los Poderes de la Unión respecto del titular del Ejecutivo y su partido a través de los mecanismos institucionalmente establecidos, es decir a través de procesos electorales, González Casanova tampoco era optimista, pues para él, los partidos políticos de oposición “carecían de fuerza real e institucional”¹¹⁷. Esta afirmación encuentra sustento en el hecho de que los partidos políticos no recibían ningún tipo de financiación con dinero público que les permitiera competir en igualdad de circunstancias con los candidatos del partido oficial apoyados directamente por altos funcionarios en puestos claves del gobierno.

Así, tenemos formalmente una división de poderes, constitucionalmente establecida; pero por otro lado, los miembros de dichos poderes provienen del partido oficial o son nombrados por el titular del Ejecutivo, perteneciente al mismo partido. La vida política entonces se hace al interior del Partido Revolucionario Institucional o derivado de relaciones con éste, y es a través de estos medios que se accede a los cargos de elección popular.

Por lo que ve a las entidades federativas, González Casanova observaba una dependencia política, militar y financiera respecto del gobierno central. Esta dependencia, a dicho de ese autor, se desprendía de

[...] la aplicación de la Constitución para la destitución de gobernadores, pasando por las funciones políticas de los jefes de zona, los agentes de gobernación, los diputados y senadores que hacen carrera política en la capital, las exiguas finanzas de los estados, la

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 36.

¹¹⁶ Conforme al artículo 96 constitucional, los ministros son electos por la Cámara de Senadores de una terna propuesta por el Presidente.

¹¹⁷ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, pp. 24 y 25.

dependencia considerable de los ingresos estatales respecto de los federales, las posibilidades de oscilación en un ciento por ciento de la ayuda federal, hasta llegar a un calendario político que paulatinamente va acentuando el poder del presidente conforme transcurre el período presidencial¹¹⁸.

Conforme a esto, el autor nos presenta también una marcada dependencia de las esferas estatales y municipales en relación con las federales, dependencia que es económica y política; pues en el caso de las entidades federativas, como en el ya visto de los Poderes de la Unión federales, las autoridades electas generalmente provienen del partido oficial, derivado de la incapacidad de los partidos políticos de oposición de competir en circunstancias de equidad con el partido del Presidente.

Además de las condiciones de los entes públicos, González Casanova analiza los grupos de poder que existen, al menos formalmente, fuera del ámbito estatal. Así, respecto del sindicalismo, el autor enfatiza en que las dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados pertenecían a la Confederación de Trabajadores de México, unida estrechamente al partido gubernamental; y a que otros sindicatos no afiliados a ella tenían también fuertes vínculos con el partido y el gobierno; mientras que los dirigentes obtenían un buen número de escaños legislativos¹¹⁹.

En este sentido, el movimiento obrero¹²⁰, conforme al planteamiento de este autor, estaba fuertemente vinculado a los intereses del partido oficial; por lo que su capacidad como ente político capaz de generar condiciones generales más democráticas, se encontraba limitado.

Por lo que ve al ejército, González Casanova observó que éste ya no representaba una amenaza permanente en la política mexicana. Atribuye este fenómeno la profesionalización de que fue objeto a partir de los primeros gobiernos posrevolucionarios y su ingreso obligado al partido oficial, como uno de

¹¹⁸ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 41.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 26.

¹²⁰ Como se verá más adelante, la guerrilla urbana veía al trabajador como el sujeto revolucionario; de ahí que sus condiciones de dependencia respecto de organizaciones fuertemente vinculadas al partido en el poder, debe ser tomada en cuenta.

sus sectores integrantes. Asimismo, consideró que la desaparición del sector militar dentro del partido y su fusión con el llamado “sector popular” fue un paso más del control del ejército dentro de la política¹²¹.

Durante el siglo XIX, abundaron las revueltas militares. El ejército se convirtió en un factor político muy importante, derivado de una década de lucha contrainsurgente. Este período de levantamientos se vería interrumpido por el Porfiriato, para volver a emerger durante el gobierno de Francisco I. Madero. De ahí en adelante, las insurrecciones militares volvieron a hacerse presentes en la vida nacional, siendo la de Agua Prieta la última en resultar victoriosa. A partir de ese momento, todos los movimientos armados encabezados por algún miembro del sector castrense, fracasarían, hasta desaparecer por completo antes de la entrada del país en la segunda mitad del siglo XX. Luego, el ejército se convertiría en un brazo más del titular del Ejecutivo, perdiendo su cariz de factor político dentro de la vida pública.

Por lo que ve a las condiciones materiales de vida de los mexicanos, González Casanova observó grandes desigualdades sobre todo en las áreas rurales, a las que consideró como situaciones propias de los países desarrollados o incipientemente desarrollados¹²².

En cuanto a la participación política de los habitantes del país. González Casanova observó que muchos habitantes eran marginales a la política, que “son objetos políticos, parte de la política de los que sí la tienen”¹²³. En este sentido, el interés por la política se vuelve algo excepcional, el mexicano de mediados de los años sesenta actúa pasivamente en la vida política del país; cuando lo hace, acude a votar y percibe las elecciones como un ritual que se da cada determinado tiempo, pero la organización colectiva como medio para modificar sus condiciones de vida no se le presenta como la primera opción, esa función está asignada al gobernante, elegido de dentro del partido oficial.

¹²¹ *Ibidem*, pp. 51 y 52.

¹²² *Ibidem*, pp. 91, 92 y 127.

¹²³ *Ibidem*, p. 108.

Por otra parte, González Casanova consideró que “los sentimientos de ofensa violenta de la autoridad ante los individuos o grupos de status inferior que protestan y exigen en vez de solicitar suplicantes”¹²⁴. Con esto, se nos muestra un panorama donde quienes están en una posición superior de poder no perciben con agrado que las personas se organicen y luchen, sino que las mejoras en las condiciones de vida del individuo, o de la colectividad, derivan de la buena fe, del favor concedido por el gobernante. Los beneficios, para los gobernantes mexicanos, no deben exigirse, sino suplicarse. Así, no sólo los gobernantes sino incluso los gobernados pueden llegar a ver como delincuente el acto de organizarse y protestar, de exigir¹²⁵.

Así, el mismo autor ve un México “cívicamente desarmado, para el que las instituciones y las leyes no son un instrumento que ellos manipule, con el que ellos luchen, con el que ellos presionen”¹²⁶. Es decir que las instituciones mexicanas, monopolizadas por el partido oficial dependiente del titular del Ejecutivo, no son percibidas por los mexicanos como un medio para alcanzar sus fines, para solucionar sus problemáticas. Las instituciones, antes más, representan verdaderos obstáculos jurídicos y administrativos que impiden atender eficazmente dichos problemas. Las luchas sociales, cuando las hay, deben desarrollarse entonces fuera de las instituciones.

Sin embargo, González Casanova reconoce que las posibilidades de la democracia habían aumentado en la medida en que se incrementaba el ingreso per cápita, la urbanización, la alfabetización¹²⁷. El mejoramiento de estas condiciones permitió, conforme avanzaba la segunda mitad del siglo XX, generar una clase media urbana numerosa, con formación media superior y superior, de la que se nutrirían los movimientos guerrilleros de las ciudades.

De acuerdo con este mismo autor, las organizaciones populares que existían en buen número eran controladas para que no manifestaran la

¹²⁴ *Ibidem*, p. 123.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 157.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 144.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 112.

inconformidad de sus miembros, aunque la inmensa mayoría de los ciudadanos “ni siquiera tiene organizaciones para manifestar políticamente su inconformidad”¹²⁸. En la vida política del México de los años sesenta, gira alrededor de los políticos y sus simpatizantes, ante la ausencia de los partidos de masas¹²⁹.

Los partidos existentes no estaban organizados, subsidiados ni controlados por ciudadanos¹³⁰; y mucho del conformismo y la inconformidad de los ciudadanos se manifestaba con su misma abstención de ingresar, actuar y controlar los partidos¹³¹. Como ya se señaló, la inmensa mayoría de los mexicanos se encontraban abstraídos de la vida política, y eran los “hombres de partido”, personas de clase media o alta urbana especializados como políticos, que en los momentos electorales movilizaban y manipulaban a la ciudadanía, mientras que los ciudadanos, y sobre todo los ciudadanos del campo, eran marginales a los partidos, y se convertían en instrumento pasivo de sus dirigentes¹³².

Para González Casanova, en el sector políticamente activo, la organización y la protesta debían observar las reglas del juego; se hacía necesario pertenecer al gobierno o a los amigos del gobierno, independientemente de la ideología que se profesase, y dejar que fueran ellos quienes regularan las protestas, las presiones y las demandas. Por su parte, nos dice ese autor, en el sector marginal la organización es inconcebible, la protesta o es tolerable, pues el gobernante percibe cualquier acto de organización y protesta cívica como “un intento de agitación o rebelión que es necesario detener en sus raíces mediante distintos tipos de manipulación política, incluida la violencia”; así, el pueblo marginal “ve que lo mejor es estar silencioso, calmado, en actitud suplicante, sin manifestar el menor signo de oposición, de protesta, sin intentar siquiera pensar en organizarse”. Y aunque la súplica y el silencio son poco útiles para el mexicano marginal, la protesta y la organización suelen llevar a la cárcel, el éxodo o incluso la muerte. De ahí que, como señala González Casanova, “lo más ajeno a su

¹²⁸ *Ibidem*, p. 145.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 147.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ *Idem*.

¹³² *Ibidem*, p. 150.

elemental sentido de supervivencia es pensar en tener un líder propio, en organizarse, en votar”¹³³. Así, “el hombre marginal puede pensar en luchar, pero no concibe la lucha ni siquiera como lucha cívica del tipo tradicional, porque toda su experiencia es que la lucha pacífica es imposible y contraproducente”¹³⁴.

En cuanto a la manera en que se manifestaba la reacción hostil del gobierno, Sergio Aguayo nos dice que el gobierno federal contaba con los medios necesarios para aplastar opositores, de manera que su propósito “no era servir a los ciudadanos, sino combatir, controlar y eliminar a quien dudara, criticara o actuara en contra del gobierno”; para lo que se echaba mano, en primer lugar, del convencimiento y la incorporación de los inconformes, y cuando este recurso no era suficiente, recurría a la violencia¹³⁵. Las tácticas del gobierno para lidiar con los opositores variaban y podían traducirse en despidos, en el caso de los empleados estatales; al hostigamiento y, en últimos casos al homicidio¹³⁶.

Como indica Sergio Aguayo, la Dirección Federal de Seguridad fue creada para servir directamente al presidente de la República, mientras que La Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales sólo informaba al secretario de Gobernación¹³⁷. La DFS y la IPS captaban la información que se utilizaba para que el presidente tomara decisiones, para “escribir libelos atacando a opositores que luego aparecerían en los medios de comunicación”, y para decidir en qué condiciones debía emplearse la fuerza¹³⁸.

Asimismo, como señala Aguayo, además de las Direcciones que se han mencionado, el presidente tenía a su disposición un grupo de agentes confidenciales, a la Policía Judicial Federal, que dependía de la Procuraduría General de la República al Servicio Secreto, el Cuerpo de Granaderos, la Policía Judicial y la Policía Preventiva, ambas del Departamento del Distrito Federal. En los asuntos relativos a la Seguridad Nacional, todos estos cuerpos eran

¹³³ *Ibidem*, p. 157 y 158.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 158.

¹³⁵ Aguayo Quezada, Sergio, *op. cit.*, p. 30.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 40.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 31.

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 31 y 32.

coordinados, por el Secretario de Gobernación¹³⁹. Por su parte, el ejército acordaba directamente con el presidente.¹⁴⁰

También resalta la existencia de una estructura militar paralela y complementaria: El Estado Mayor Presidencial. De este grupo dependían los Guardias Presidenciales, un grupo de élite que a su vez dependía del presidente.¹⁴¹

Fuera de estas corporaciones, pero dentro del aparato gubernamental, la Administración de Correos “interceptaba cartas o informaba de los destinatarios de publicaciones opositoras”. Por su parte, Comunicaciones y Transportes controlaba las comunicaciones, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que espiaba a organizaciones campesinas independientes, mientras que las policías de entidades federativas y municipios también colaboraban con las autoridades centrales¹⁴². Incluso algunos taxistas “se convirtieron en fuente de información sobre los traslados de simpatizantes”. Otra manera de captar información era infiltrando organizaciones opositoras¹⁴³; y la mayoría de los gobiernos y organismos internacionales colaboraba de manera pasiva¹⁴⁴.

Como señala Sergio Aguayo, los cuerpos de seguridad daban poca importancia a las leyes y a las vidas humanas; concebían a la legalidad de forma “distante, instrumental y ajena”. Para ellos las leyes y el poder judicial eran “un instrumento más en el ejercicio del poder”¹⁴⁵.

En lo relativo a los medios de comunicación, Sergio aguayo señala que el régimen controlaba a la mayoría de los medios¹⁴⁶, y cuando aparecían publicaciones con cierta independencia, se les vigilaba y hostigaba, ya fuera con la intervención de sus comunicaciones u obstaculizando que la publicación

¹³⁹ *Ibidem*, p. 32.

¹⁴⁰ *Idem*.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 33.

¹⁴² *Idem*.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 49.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 34.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 40.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 52.

circulara¹⁴⁷. Por otra parte, el gobierno era generoso con los periodistas que colaboraban con él¹⁴⁸; y a partir de 1967 se empezó a utilizar una columna dominical que se publicaba en el periódico La Prensa¹⁴⁹.

Conforme a lo que hemos venido puntualizando, el México de mediados de los años sesenta distaba de ser un país democrático. La figura central se encontraba en el titular del Poder Ejecutivo, quien era el líder de su partido y elegía a su sucesor; asimismo, los miembros de los otros dos poderes de la Unión provenían del mismo partido o eran elegidos por el presidente quien a su vez había reducido al mínimo la importancia del ejército dentro de la lucha política. Por su parte, los trabajadores estaban agrupados en corporaciones muy cercanas al partido oficial.

Por lo que ve a la ciudadanía en general, ésta se encontraba abstraída de la vida política en general; los partidos de oposición no estaban en condiciones de competir en igualdad de circunstancias con el Partido Revolucionario Institucional; mientras que la organización colectiva generalmente también era absorbida por el partido, pues los líderes de dichas organizaciones se encontraban vinculados a éste. Así, la vida política existía sólo dentro del partido, y la participación en movimientos alternos, alejados del sistema, se encontraba generalmente con una reacción hostil de parte del gobierno, que no veía con buen agrado que la vida política se desarrollara fuera de los cauces institucionales, monopolizados por el partido oficial.

Esta reacción hostil era por una parte preventiva y por otra correctiva. La estructura gubernamental, en cuya cúspide estaba el Presidente, controlaba obtenía información de formas incluso ilegales acerca de opositores reales y posibles, contaba además con un fuerte control sobre los medios de comunicación que le permitía orientar la opinión pública en su beneficio. Contaba con los recursos suficientes para infiltrar y cooptar disidentes y en caso de que esta táctica

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 54.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 55.

no funcionara, recurría el uso de la violencia directa. Se trataba de una “maquinaria gubernamental poderosa en sus recursos, sofisticada en sus métodos e implacable en su determinación”¹⁵⁰.

Estas eran las condiciones del país en ese tiempo, donde las vías institucionales como generadoras de cambio se presentaban ineficaces, porque la vida política no era permitida fuera de la disciplina del partido y fuera de éste la represión era prácticamente un hecho.

Para Sergio Aguayo, las movilizaciones de los años setenta presentan diversas características: son públicas, de corta duración y demandas limitadas, se empeñaban en reformar al sistema por medios pacíficos, la mayor parte del financiamiento provenía de las aportaciones de los mismos participantes o de colectas públicas. Asimismo, los inconformes tomaban acciones tales como dejar de pagar impuestos y cerrar comercios, paros y huelgas de hambre¹⁵¹.

Sin embargo, como nos dice el mismo autor, no importaba qué tan moderado fuera el movimiento, el régimen calificaba a los disidentes como enemigos del Estado, quienes eran acusados de ser “malos mexicanos” y estar al servicio de países extranjeros.

También, como señala Sergio Aguayo, en la década de los sesenta hubo una gran cantidad de movilizaciones estudiantiles. Entre noviembre de 1963 y junio de 1968 hubo por lo menos 53 revueltas estudiantiles, que planteaban demandas que cuestionaban directamente el sistema autoritario y externaban su inconformidad por la brutalidad policiaca¹⁵².

Como señala el mismo autor, a partir de 1966 se puede observar una mayor politización en las demandas estudiantiles; en la mayoría de los casos, el gobierno envió unidades del ejército para controlarlos¹⁵³.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 87.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 78-83.

¹⁵² *Ibidem*, p. 84.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 85.

Como señala el mismo Aguayo,

Las leyes no se aplicaban con quienes formaban parte del régimen. Ellos recibían impunidad a cambio de lealtad. Cuando había hechos de sangre, como en Chilpancingo o San Luis Potosí, la Procuraduría General de la República anunciaba que se llevaría a cabo una cuidadosa investigación y se castigaría a los responsables, lo que no sucedió en éstos ni en ninguno de los otros casos¹⁵⁴.

Hecho fundamental en la gestación de los movimientos armados urbanos fueron las represiones sufridas el 2 de octubre de 1968 y el 10 de junio de 1971, cuando manifestantes desarmados fueron asesinados por miembros del ejército y grupos paramilitares. Esta larga cadena de represiones generaron la idea, dentro de grupos, sobre todo de estudiantes y jóvenes profesionistas, de que las vías institucionales y legales estaban cerradas, y que el cambio en las condiciones del país debía venir necesariamente a través de la vía armada.

II. Insurgencia y contrainsurgencia urbana

A fin de describir el estado de excepción material por el que pasó México cuando el estado combatió a los grupos insurgentes urbanos, es necesario describir, de manera general, a los movimientos guerrilleros urbanos de esta época. Este apartado abordará principalmente a la Liga Comunista 23 de Septiembre, por tratarse del movimiento subversivo más importante del período de estudio. El resto de los grupos armados serán mencionados en la medida en que confluyeron en la historia del que ya he mencionado.

La guerrilla como táctica de lucha no era algo nuevo para 1965¹⁵⁵; sin embargo, su elección por parte de los movimientos que enseguida se van a abordar, parece obedecer a dos razones principales: La primera es la ausencia de condiciones para una guerra frontal o para un levantamiento generalizado, soportado por grandes sectores de la población; la segunda es su efectividad en

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 70.

¹⁵⁵ Algunos ejemplos que operaron durante esos años fueron el *Vietcong* en Vietnam, los Tupamaros en Uruguay, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia o el Movimiento 26 de Julio en Cuba.

otros lugares del mundo, como Cuba, que se convirtió en el ejemplo más emblemático del momento.

Podemos dividir la historia de la guerrilla urbana en tres etapas: la primera va desde 1965, fecha en que da la primera acción guerrillera en Chihuahua con el asalto al Cuartel Madera, el origen del Movimiento 23 de Septiembre y el inicio de los planes que desembocarían en la formación del Movimiento de Acción Revolucionaria, hasta 1973, año en que se funda la Liga Comunista 23 de Septiembre; este período se caracteriza, por una parte, por la acumulación de fuerzas y desarrollo de experiencia guerrillera a escala nacional de los diferentes grupos insurrectos que terminarían formando la Liga; y por otra, por la inicial negación oficial del movimiento subversivo y la transformación de las corporaciones policiales con el propósito de adaptarse a la guerrilla.

La segunda etapa corre en paralelo a la vida de la Liga Comunista 23 de Septiembre y culmina con la publicación de la amnistía el 28 de septiembre de 1978. Este período se caracteriza por la radicalización de las acciones del movimiento subversivo, pero también de la respuesta Estatal. Es en este período donde aparece la Brigada Blanca y se cometen los actos de violaciones a garantías individuales más atroces. Al final de esta etapa ya pueden verse signos de desgaste entre los guerrilleros, que comienzan a replantear el rumbo de sus acciones, pero también algunas escisiones.

La tercera etapa representa la franca decadencia del grueso del movimiento insurrecto aparecido a finales de los 60 y durante los 70. La adhesión a la amnistía, la opción por las vías institucionales que trajo la reforma política, pero también el mantenimiento de la dureza con la que se combatía a quienes permanecían activos, fueron circunstancias presentes durante esta etapa.

El 15 de marzo de 1973, en la calle Fraternidad de la colonia Belisario Domínguez de la ciudad de Guadalajara, se fundó la Liga Comunista 23 de

Septiembre, a la cual se integraron los Procesos, los Guajiros¹⁵⁶, los Enfermos¹⁵⁷, los Feroces¹⁵⁸, los Lacandones¹⁵⁹ y el MAR-23¹⁶⁰. La nueva organización de carácter comunista “también fue conocida como La Liga, la Resortera, LC, Veintitrés, Dostrés, la Orga, la O”.¹⁶¹

Uno de los documentos fundamentales de la Liga se llamó *Las cuestiones fundamentales del movimiento revolucionario en México*, en el que “se reivindica la tesis de la universidad-fábrica¹⁶² como generadora de conocimientos, y se precisa que sus estudiantes de avanzada conforman los núcleos obreros que en ese momento son la punta de lanza de la revolución proletaria”¹⁶³.

Como puede verse, la Liga Comunista 23 de Septiembre significó un intento de coordinación nacional entre diferentes grupos políticos disidentes que ya tenían alguna experiencia en la lucha armada. Esta experiencia acumulada convirtió a la

¹⁵⁶ Grupo conformado por jóvenes mayoritariamente originarios de Mexicali, Tijuana y estudiantes del Instituto Politécnico Nacional de la Ciudad de México. Véase Castellanos, Laura, *México Armado, México, Era*, 2007, p. 187.

¹⁵⁷ Grupo originario de Sinaloa en verano de 1972 derivado de un movimiento estudiantil que apoyaba a campesinos de la zona en contra de uno de los terratenientes más poderosos del estado. Véase *Ibidem*, pp. 193-196.

¹⁵⁸ Los Feroces provenían de Guadalajara y deben su nombre a la Frente Estudiantil Revolucionario (FER) de la Universidad de Guadalajara. Véase *Ibidem*, pp. 199-201.

¹⁵⁹ Este grupo provenía principalmente de la ciudad de México, realizaron varios asaltos a pequeños negocios para luego transitar a asaltos a la Siderúrgica Nacional DINA y a las oficinas de la Unidad Habitacional CTM.

¹⁶⁰ Este grupo se formó de la unión del Movimiento de Acción Revolucionaria con el Grupo 23 de Septiembre. El Movimiento de Acción Revolucionaria había sido conformado principalmente por ex alumnos de la Universidad de la Amistad de los Pueblos “Patrice Lumumba” en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Quienes posteriormente serían entrenados militarmente en Corea del Norte, al no encontrar el apoyo necesario en Cuba ni en la Unión Soviética, para iniciar un foco guerrillero en nuestro país; realizaron varios asaltos bancarios pero para 1971 sufrieron una serie de golpes que los obligaron a refugiarse en la clandestinidad. Por su parte, el Grupo 23 de Septiembre se remonta a 1965, cuando un puñado de personas intentó sin éxito asaltar un cuartel militar en la población rural de Madera, Chihuahua. La mayoría de los atacantes fallecieron acibillados por el fuego de los defensores. Los pocos sobrevivientes formaron el Grupo 23 de Septiembre, en honor a la fecha en que se realizó el ataque, el cual se nutrió de otros disidentes políticos que consideraron que la vía armada era el único camino hacia la justicia social.

¹⁶¹ Castellanos, Laura, *op. cit.*, p. 207.

¹⁶² Conforme a la teoría de la universidad-fábrica, los profesores cumplían la función del proletariado que “fabricaba” mercancías -estudiantes-, los cuales a su vez también eran considerados proletarios. Esta posición le daba al estudiantado un papel fundamental en la revolución que los guerrilleros vislumbraban, pues -al menos teóricamente- los posicionaba como la nueva vanguardia que habría de luchar por una sociedad sin clases sociales.

¹⁶³ Castellanos, Laura, *op. cit.*, p. 208.

Liga en el movimiento subversivo más importante del país durante los años 70, lo que provocaría una violenta de parte de la maquinaria estatal.

Los intentos por generar una coordinación entre los grupos guerrilleros no era algo nuevo, el MAR-23 intentó infructuosamente crear una coordinación entre ellos y la guerrilla rural.

La Liga realizaba acciones de propaganda y agitación en escuelas y núcleos obreros, lo que le permitió expandirse a Monterrey, Chihuahua, Durango, Baja California Norte, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Aguascalientes, Jalisco, Estado de México, Distrito Federal, Michoacán, Puebla, Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Veracruz y para “sostener su estructura y actividades gastaba entre 600 y 700 mil pesos mensuales de la época”¹⁶⁴.

El 17 de septiembre de 1973 proceden a secuestrar a Eugenio Garza Sada, industrial regiomontano, quien murió accidentalmente durante el fallido asalto. Esta acción provocó la indignación de los empresarios de Monterrey, quienes exigieron al entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez actuar con firmeza y prontitud. A partir de ese momento, nos dice Castellanos, “el primer mandatario jamás negociararía con ninguno de los futuros secuestros, y a partir de ahí, la policía sería sencillamente una fuerza exterminadora.”¹⁶⁵

El 21 de octubre de ese mismo año, se hizo público el nombre de la Liga Comunista 23 de Septiembre y anunció una “batida contrainsurgente en el país”¹⁶⁶. Pese a los embates policíacos, la 23 continúa operando en Guadalajara, Ciudad de México, Monterrey, Ciudad Juárez, Oaxaca, Zihuatanejo, Sonora, Chihuahua y Sinaloa.

Fue en esta entidad donde, en las primeras horas del 16 de enero de 1974, la Liga intentó llevar a cabo su acción más ambiciosa, en la zona rural “pretendía detener la producción y las labores agrícolas para realizar una campaña de

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 214.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 216.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 217.

agitación y propaganda, e iniciar el levantamiento popular en zona urbana”¹⁶⁷. En Culiacán “tomarían el centro de la ciudad, provocarían combates de calle, obtendrían armamento y harían ‘expropiaciones’ a los bancos”.¹⁶⁸ A esta operación le llamaron “Asalto al cielo”.¹⁶⁹

El saldo de asalto fue de cuatro muertos: dos estudiantes, un velador y un policía municipal.¹⁷⁰ El acoso policiaco y militar se incrementó, los líderes de la operación, Salvador Corral e Ignacio Olivares Torres fueron torturados y asesinados. Las detenciones y desapariciones continuaron. La moral en la 23 decayó, las fricciones entre sus miembros se acentuaron, lo que derivó en purgas internas alimentadas por las sospechas mutuas.

Hasta ese momento, el liderazgo principal de la Liga recayó en Ignacio Salas Obregón, pero tras su desaparición el 26 de abril de 1974, la organización quedó sin cabeza, “no había dirección, hubo desbandada, dispersión, desorden”¹⁷¹. Para fines de 1974, la 23 recurría a la ejecución de policías como parte de la “guerra de desgaste contra los instrumentos represivos del *Estado burgués*”¹⁷². En contraparte, en ese año se registró el mayor número de desapariciones forzadas en todo el país.

A principios de 1975, la Liga busca reestructurarse en las áreas de organización, educación y entrenamiento militar; como menciona Castellanos, se crearon equipos para adiestramiento en artes marciales, se instalaron polígonos para prácticas de tiro, es reactivado el comité de prensa que había sido inhabilitado cuando, tras un operativo, les incautaron la maquinaria de impresión. Asimismo, la labor de reclutamiento se intensifica.¹⁷³

Aprovechando un repunte en los movimientos obreros, principalmente en el sector automotriz, la Liga busca acercarse a los sindicatos, a través del reparto de

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 218.

¹⁶⁸ *Idem*.

¹⁶⁹ En referencia a la Comuna de París.

¹⁷⁰ Castellanos, Laura, *op. cit.*, p. 220.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 222.

¹⁷² *Ibidem*, p. 228.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 236.

propaganda y el contacto directo con los agremiados; sin embargo, los intentos por vincularse con la clase proletaria no pasan de eso. Castellanos opina que la imagen de sanguinarios que los medios impresos de comunicación construyeron alrededor de los insurrectos, así, como los no poco frecuentes choques entre éstos y los líderes sindicales y empresarios, hacían difícil la construcción de un terreno común de diálogo entre guerrilleros y trabajadores.

Como se ha venido mencionando, los movimientos subversivos de aquella época, decisivamente influenciados por el marxismo, consideraban que el obrero era el sujeto revolucionario por excelencia; por lo que la función de los focos guerrilleros era la de “despertar” a estos sujetos revolucionarios a través de formación política o a través de acciones armadas que hicieran ver a aquéllos que las condiciones para la revolución proletaria estaban dadas. Sin embargo, esto no tuvo el éxito deseado.

El fracaso tanto de generar una coordinación entre la guerrilla urbana y la rural, como de conseguir el apoyo de los obreros, por una parte evidencia la incapacidad de la guerrilla urbana de hacerse de una base social amplia, en este caso campesina, que les apoyara y proveyera de los enseres necesarios para continuar la lucha; y por otra su incapacidad convencerles de que el proyecto político propuesto por los urbanos planteaba el mejor camino para abatir los problemas que aquejaban a campesinos y obreros. Estas dos circunstancias serían una constante en los movimientos guerrilleros urbanos.

Pese a los intereses de reestructuración, al interior de la Liga surgen dos posturas: por un lado, los militantes regiomontanos, apoyados por integrantes de Sonora, Oaxaca, Chihuahua, Guerrero, el Distrito Federal y Veracruz, proponen revalorar y modificar el plan de acción; y por otra parte, la Brigada Roja, que encuentra respaldo en Sinaloa, Jalisco y Chihuahua, considera necesario continuar con la manera en que la agrupación había actuado¹⁷⁴.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 235.

La primera facción, que terminaría por escindirse, criticaba a la guerrilla por su actitud militarista y proponían que las “expropiaciones” sólo se utilizaran para apoyar las actividades políticas y que las armas sólo fueran utilizadas para autoprotección. En septiembre de 1975, la escisión se concreta. Además, otro grupo de miembros de la Liga rompe con ésta, al apoyar al candidato a Presidente de la República por el Partido Comunista de México.¹⁷⁵

Las acciones de la guerrilla continúan, en constantes repliegues y ataques. El 14 de abril de 1977, el presidente José López Portillo instruyó al secretario de Gobernación para que convocara a representantes de los partidos políticos, asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, “a presentar sus puntos de vista... y se revisen y estudien los diferentes aspectos que animan el propósito de la reforma destinada a vigorizar nuestras instituciones políticas”¹⁷⁶

Esta convocatoria dio como resultado la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y una reforma constitucional. Como señala José Woldenberg, las principales reformas fueron¹⁷⁷:

a) Los partidos políticos fueron incorporados a la Constitución, como “entidades de interés público”, cuyo carácter sería nacional. Por lo que serían sujetos de una serie de derechos y prerrogativas, entre otros tener acceso a los medios electrónicos de comunicación y recibir financiamiento público.

b) Se estableció el registro condicionado como mecanismo de ingreso de nuevos partidos. A partir de la reforma, una organización política podía solicitar su registro como partido político ante la Comisión Federal Electoral si contaba con una declaración de principios, un programa de acción y unos estatutos; además de acreditar “que representaba una corriente de opinión, expresión de la ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales que componen la

¹⁷⁵ *Ibidem*, pp. 269-271.

¹⁷⁶ Woldenberg Karakowsky, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012, p. 16.

¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 17-19.

colectividad nacional” y demostrar que había realizado actividades políticas durante los cuatro años anteriores a su solicitud de registro. Y su permanencia dependería de que lograra obtener por lo menos 1.5% de la votación nacional.

c) Se modificó la manera en que se integraba la Cámara de Diputados. Desde la Constitución de 1824, el método para la conformación de este órgano legislativo había sido el de dividir el territorio en circunscripciones y en cada uno de ellos elegir un representante. Lo anterior se traducía en que la mayoría alcanzara una sobrerrepresentación en la Cámara y que las minorías se vieran sub-representadas.

A partir de 1977, la Cámara se integraría con 400 diputados; 300 serían de mayoría relativa y 100 de representación proporcional. Los primeros serían elegidos en 300 distritos (uno en cada uno) y los otros 100 en tres, cuatro o cinco listas “circunscripcionales”, que se repartirían con un criterio de representación proporcional; aquel partido que hubiese obtenido 60 escaños o más por la vía uninominal ya no participaría de ese reparto. Esto se traducía en que por lo menos 25% de los escaños en la Cámara de Diputados sería ocupado por los partidos opositores.

Para el mismo Woldenberg, la reforma política de 1977 obedeció a las circunstancias que el país estaba viviendo, y una de ellas fue precisamente la operación de grupos guerrilleros. Para este autor, la complejidad social alcanzada por nuestro país sobre todo a partir de la segunda mitad de los años sesenta no obtuvo una respuesta política de parte de las autoridades acorde con esa complejidad y la consecuente búsqueda de una vida pública más democrática. La represión y el monopolio de la vida pública por parte del partido oficial sólo generó que la vía institucional fuera percibida como un medio ineficaz para conseguir mejores condiciones de vida y una mayor participación política general. La reforma política planteó que la vía de las instituciones era un medio posible para lograr cambios en el país.

Posteriormente, el 28 de septiembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación. Esta ley tenía efectos sobre los delitos de sedición, rebelión, conspiración u otros derivados de haber formado parte de grupo impulsados por motivos políticos, siempre y cuando no sean contra la vida, la integridad corporal, terrorismo o secuestro. Para 1979, nos dice Castellanos¹⁷⁸, las organizaciones armadas van en declive, la amnistía y la persecución han hecho clara mella en ellos. En el mismo año, el Partido Comunista Mexicano obtiene su registro oficial, así como el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores. El primero de ellos incluso logra dieciocho escaños en la Cámara de Diputados durante las elecciones intermedias de ese año¹⁷⁹. Para el fin del sexenio de López Portillo, en 1982, terminan de salir todas las personas que se acogieron a la amnistía.

La investigación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 2001 dio por acreditados 275 casos de desaparición forzada en la década de los 70 y principios de los 80, de los que 163 corresponden a la zona rural y 112 a la zona urbana¹⁸⁰. Las acciones previas a la desaparición comprenden la detención irregular, la retención y sometimiento a interrogatorios, regularmente por medio de tortura física y moral, así como tratos crueles y denigrantes. También se hizo patente que la práctica de la desaparición fue ejecutada o tolerada por servidores públicos del Estado mexicano. Asimismo, detectó otros 97 casos en los cuales sólo existen algunos indicios que, aunque jurídicamente insuficientes, permiten presuponer la existencia de desaparición forzada u otra violación a los derechos humanos.

En la década de los ochenta, el Estado recurrió al otorgamiento de amnistía a los guerrilleros, abrió los espacios para la participación política de la izquierda, con lo que inició el lento camino hacia la democracia o por lo menos dar la impresión de que se había iniciado. La creación de estos espacios, así como el reacomodo de fuerzas tras la caída del bloque soviético a fines de la década,

¹⁷⁸ Castellanos, Laura, *op. cit.*, pp. 296-305.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 305.

¹⁸⁰ Goldman, Dalia, *Escuadrones de la muerte*, México, L.D. Books, pp. 72 y 73.

descartó en buena medida del imaginario colectivo a los movimientos violentos como una opción de lucha política.

Pero durante el período que fue de 1965 a 1982, los gobiernos recurrieron a todos los medios, legales o ilegales que tuvo a la mano para reprimir, desaparecer y ejecutar a quienes consideraron que el camino armado era el único que quedaba para abatir las profundas desigualdades que aquejaban al grueso de la población mexicana. El papel del ejército y de los órganos policiales fue fundamental en el aniquilamiento de los movimientos subversivos. A continuación revisaremos las características de esos grupos estatales y de los medios a que recurrieron.

El ejército ha sido por excelencia el brazo del Estado cuando se trata de aplicar la excepción. México, a diferencia de otros países latinoamericanos, no pasó por una dictadura militar durante la segunda mitad del siglo pasado; el sector castrense pareció alejarse de la política después de que Manuel Ávila Camacho, último presidente emanado de las fuerzas armadas, le entregó la presidencia de la República a Miguel Alemán Valdés.

Para Díaz Cardona, las instituciones militares son “organizaciones destinadas al manejo del conflicto social mediante el procedimiento de la fuerza, cuya estructura organizacional se destina a la preparación y el uso metódico y eficiente de la misma”.¹⁸¹

El ejército, nos dice Díaz Cardona, tiene como característica la profesionalización, que se obtiene mediante el relativo aislamiento de las fuerzas armadas respecto de la sociedad y la consagración exclusiva a las tareas de la profesión. El militar, continúa la autora, debe entender que su carrera no es otra cosa que la pasiva actitud frente a la realidad socioeconómica¹⁸².

Otro aspecto que recalca la autora, es la disciplina interna por parte de los uniformados. La institución militar se organiza según los principios de jerarquía, verticalidad y disciplina, que hacen que toda decisión tomada sea aprobada por

¹⁸¹ Díaz Cardona, Francia Elena, *Fuerzas armadas, militarismo y Constitución nacional en América Latina*, México, UNAM, 1988, p. 57.

¹⁸² *Ibidem*, pp. 49 y 55.

una instancia superior y se imponga a todo el cuerpo institucional, lo que le convierte en una institución muy estratificada¹⁸³.

Es importante resaltar el hecho de que el ejército se ha mantenido dentro de los cuarteles y fuera de la política, limitándose a fungir cuando el Ejecutivo lo ha requerido, como instrumento de represión o ejecutor del estado de excepción.

Para Sierra, en la manera en que el Estado mexicano enfrentó a los grupos insurgentes urbanos, se pueden observar los siguientes principios¹⁸⁴:

- a. Seguimiento de una estrategia de contención y aniquilamiento de grupos subversivos.
- b. Ausencia casi total de lucha ideológica contra los movimientos insurgentes, ya que los grupos guerrilleros no contaban con aparatos de difusión capaces de llegar al grueso de la población, aunado a que la prensa nacional les daba poca o nula cobertura.
- c. Caracterización de los grupos armados como “peligrosos delincuentes” a fin de justificar el ejercicio desmedido de la fuerza pública; las organizaciones de derechos humanos estaban aún a años de aparecer, por lo que los excesos gubernamentales eran rara vez vigilados.
- d. Empleo de tortura, detención arbitraria, ejecución extrajudicial y desaparición forzada por parte de las corporaciones policiacas.
- e. Paramilitarización de los grupos contrainsurgentes, a los cuáles dotó de impunidad.
- f. Especial atención en la destrucción de las estructuras de dirección político-militar de los movimientos armados.

Sin embargo, la intensidad con la que el Estado mexicano combatió a los movimientos armados no fue la misma a lo largo del período de estudio de este

¹⁸³ *Ibidem*, p. 57.

¹⁸⁴ Sierra, Jorge Luis, “Fuerzas armadas y contrainsurgencia (1965-1982)”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS, p. 361.

trabajo, sino que, al igual que los propios guerrilleros, tuvo que adaptarse a las circunstancias que cotidianamente se modificaban, y con el tiempo perfeccionó la manera de combatir a los insurrectos; pues, como nos dice Jorge Luis Sierra, de “[...]1959 a 1964, las fuentes militares no mencionan a la guerrilla en sus programas de entrenamiento como tampoco en sus diversas publicaciones manuales”.¹⁸⁵ Fue a finales del sexenio de Adolfo López Mateos que empezaron a desarrollar los primeros ejercicios contrainsurgentes del ejército mexicano.¹⁸⁶

Contra los disidentes se aplicaba el delito de disolución social, previsto en los artículos 145 y 145 bis del Código Penal Federal, cuyo texto se remontaba a 1941 y que se configuraba cuando algún mexicano o extranjero realizara propaganda política, entre nacionales o extranjeros, con el objeto de difundir ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturbara el orden público o afectara la soberanía del Estado mexicano. La pena de prisión en este caso iba de dos a seis años.

El mismo código definía que se perturbaba el orden público cuando los actos mencionados tendieran a producir rebelión, sedición, asonada o motín. También indicaba que la soberanía nacional se afectaba cuando dichos actos pudieran poner en peligro la integridad territorial del país, obstaculizaran el funcionamiento de sus instituciones o propagaran el desacato de parte de los mexicanos a sus deberes cívicos.

También se aplicaría prisión de seis a diez años, al nacional o extranjero que realizara actos de cualquiera naturaleza que prepararan material o moralmente la invasión del territorio nacional o la sumisión del país a cualquier gobierno extranjero.

El 15 de enero de 1951, el Código Penal Federal se reformó aumentando la pena por rebelión a de 2 a 12 años. Asimismo, se agregó que el responsable se

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 369.

¹⁸⁶ *Idem*.

haría acreedor a suspensión de sus derechos políticos hasta por cinco años. Para el caso de extranjeros, la pena se incrementó de seis a diez años de prisión.

La pena por el delito de sedición aumentó a de seis meses a cinco años de prisión, mientras que el de asonada o motín subió a de un mes a dos años de prisión.

Posteriormente, el 29 de julio de 1970, se reformó el Código Penal Federal; se modificó el título segundo de su libro segundo, llamado "Delitos contra la seguridad de la Nación". Las modificaciones tuvieron se motivaron en los hechos violentos del 2 de octubre de 1968 y con ellas se pretendía criminalizar la disidencia política, particularmente a la comunista.

El delito de traición a la patria se modificó para incluir a quienes realizaran actos contra la integridad de la nación con la finalidad de someterla a algún grupo extranjero; a quienes formaran parte de grupos armados asesorados por extranjeros, organizados dentro o fuera del país; y, a quienes proporcionaran dolosamente, en cualquier tiempo, a persona o grupo extranjero, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares.

El delito de motín fue modificado para incluir a quienes pretextando el ejercicio de un derecho, se reunieran en forma tumultuaria, perturbaran de forma violenta el orden público o amenazaran a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar una decisión.

El delito de sedición se adecuó para incluir a quienes en forma tumultuaria, sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con la finalidad de concretar una rebelión¹⁸⁷. Por su parte, el delito de rebelión tuvo modificaciones a fin de sancionar a quienes ayudaran a los rebeldes. Además, se incrementaron las penas respecto de cada uno de los delitos mencionados hasta ahora,

¹⁸⁷ El artículo 132 del Código Penal Federal indica que comete el delito de rebelión quien a través de la violencia y el uso de las armas, pretenda abolir o reformar la Constitución general; reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales federales; y, separar o impedir el desempeño de su cargo a los altos funcionarios de la Federación.

Se incluyeron además, dos nuevos tipos penales: terrorismo, el cual señalaba que lo cometían quienes realizaran actos en contra de personas, cosas o servicios al público que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ellos, para perturbar la paz pública o tratar de menoscabar la autoridad del Estado; y, sabotaje, el cual sancionaba a quienes dañaran, destruyeran o entorpecieran ilícitamente vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos, empresas de participación estatal o de sectores estratégicos con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa.

Con estas reformas, el Estado mexicano contó con los instrumentos jurídicos para proceder penalmente en contra de la disidencia política. Se trataba de la ley al servicio del orden, de la justificación legal al uso legítimo de la violencia conservadora a la que hacía alusión Walter Benjamin, en contra de los opositores. También encontramos presente el racismo de Estado al que hacía referencia Michel Foucault, pues quienes cometen estos delitos se nos muestran, jurídicamente, como elementos desintegradores de la sociedad, elementos nocivos que deben ser neutralizados.

En 1971, unos meses después de la detención de los miembros del Movimiento de Acción Revolucionaria, el Secretario de la Defensa Nacional decía que en México “no existen guerrillas y si apareciera alguna tendríamos que combatirla inmediatamente.”¹⁸⁸ De acuerdo con historiadores militares de Estados Unidos¹⁸⁹, el gobierno mexicano temía que el reconocer la existencia de movimientos guerrilleros en México, habría significado aceptar fracturas en un sistema que parecía monolítico y aceptado por toda la población.

Por otra parte, la Dirección Federal de Seguridad surgió en 1947, “formada por un selecto grupo de oficiales del Ejército para proteger la seguridad del entonces presidente Miguel Alemán Valdés”¹⁹⁰, fue éste quien convirtió a la DFS

¹⁸⁸ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 385.

¹⁸⁹ *Idem.*

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 400.

en una “policía política con capacidad persecutoria”. Acorde con su contexto histórico, era profundamente anticomunista, y la mayor parte de sus acciones se encaminaban a “ubicar y terminar con la disidencia”.¹⁹¹ Para 1968, la Dirección era “un brazo armado del Ejecutivo federal utilizando no la ley sino la tortura, la delación, la extorsión y hasta el asesinato”.¹⁹²

En 1965 se creó el Grupo de Investigaciones Especiales C-047, que se convirtió en “el cerebro de la estrategia de combate a la guerrilla”.¹⁹³ Al principio, este grupo se formaba únicamente por seis elementos y era dirigido por el Miguel Nazar Haro. Con los años, llegó a aglutinar a más de tres mil agentes en todo el país.¹⁹⁴

A partir de 1968, coinciden Reyes y Sierra, la planeación y las acciones de seguridad nacional tomaron un nuevo rumbo. Se desarrollaron los servicios de inteligencia y de información sobre grupos de sectores o individuos potencialmente subversivos. Las fuerzas de seguridad, policiacas y militares, se coordinaron a través de acciones conjuntas o en la creación de grupos paramilitares.¹⁹⁵ El primer grupo paramilitar fue el Batallón Olimpia, integrado por elementos del Estado Mayor Presidencial y de la Dirección Federal de Seguridad¹⁹⁶.

El segundo grupo paramilitar que se formó durante el mandato de Díaz Ordaz fue el de los Halcones. Éstos aparecieron a iniciativa del entonces Jefe del Estado Mayor Presidencial, Marcelino García Barragán, quien consideraba necesario crear un grupo de seguridad antiterrorista que protegiera las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro, el tendido eléctrico y el sistema de bombeo de aguas negras de la capital. Este grupo recibió entrenamiento militar de oficiales del ejército mexicano, quienes habían sido

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² *Ibidem*, p. 401.

¹⁹³ Reyes Peláez, Juan Fernando, “El largo brazo del Estado. La estrategia contrainsurgente del gobierno mexicano”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS, p. 407.

¹⁹⁴ *Idem.*

¹⁹⁵ *Idem.*

¹⁹⁶ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, pp. 398 y 399.

preparados en técnicas de contrainsurgencia en Estados Unidos, Japón y Francia.¹⁹⁷

Los Halcones se dividían en cuatro subgrupos: “los Halcones, golpeadores; Acuario, compuesto por jóvenes de pelo largo y apariencia estudiantil que se infiltraban en universidades y organizaciones estudiantiles; y el Pancho Villa, grupo porril que sembraba el terror en planteles educativos”.¹⁹⁸

En 1973, Echeverría creó la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, que tenía por objeto la vigilancia de “partidos políticos, sindicatos, secretarios de Estado, gobiernos estatales, presidencias municipales, grupos estudiantiles, campesinos, asociaciones cívicas, políticas y religiosas, periódicos y revistas, agrupaciones populares, huelgas, marchas, mítines, organismos empresariales”.¹⁹⁹

Para 1976, la Secretaría de Gobernación dirigía las operaciones contra la guerrilla urbana, a través de la Dirección Federal de Seguridad y el Departamento de Investigación Política y Social en coordinación con la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia, la cual dependía del Departamento del Distrito Federal.²⁰⁰

En 1976 se integró la Brigada Blanca²⁰¹, un escuadrón de la muerte especializado en contrainsurgencia urbana integrado por los mejores policías y militares del país.²⁰² Erubiel Tirado nos refiere que su nombre tuvo como origen las dictaduras militares, que agregaban el color blanco al nombre de sus escuadrones de la muerte para expresar que tenían el apoyo de “gente poderosa que borraba las evidencias de cada asesinato”.²⁰³ Castellanos da otra versión del origen del nombre: “Como la liga tenía en su seno a la Brigada Roja, impregnada del color emblemático del comunismo, entonces ellos serían la contraparte, y

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 399.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 400.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 401.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 400.

²⁰¹ Reyes Peláez, Juan Fernando, *op. cit.* pp. 408 y 409.

²⁰² Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 401.

²⁰³ *Idem*.

eligen el color simbólico de la lucha justiciera, se harán llamar la Brigada Blanca”.²⁰⁴

La existencia de la brigada era negada por todos los funcionarios públicos, pero “aparecía en el directorio telefónico como la Novena Brigada de la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia, con sede en el Campo Militar número 1 de la ciudad de México”.²⁰⁵

Respecto a la estructura de la Brigada Blanca, Sierra nos dice que:

[...] estaba encabezada por dos coroneles del ejército, Luis Montiel López y Guillermo Álvarez Nahara. Bajo su mando estaba el jefe administrativo, Cavazos Juárez. Después seguían los jefes de cada corporación: Nazar Haro, el jefe de operaciones; el teniente coronel Francisco Quiroz Hermosillo, jefe de la Policía Judicial Federal Militar; Florentino Ventura, director de la Policía Judicial Federal; Jesús Miyazawa Álvarez, jefe de la Policía Judicial del Distrito Federal; Arturo Durazo Moreno, jefe de Policía y Tránsito del DF; así como Rafael Rocha Cordero y Francisco Sahagún Baca, jefes de la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia.²⁰⁶

La Brigada Blanca reclutaba a sus miembros de manera forzada, los cuales se enfrentaban a una sentencia de muerte de negarse a ingresar al grupo o si desertaban. Previo al inicio de operaciones como parte de la brigada, los agentes viajaban a otras partes del mundo, donde tuvieran oportunidad de entrar en combate con grupos guerrilleros.²⁰⁷ Además, recibían entrenamiento de la CIA, la policía española²⁰⁸ y el mosad israelí²⁰⁹ y estudiaban todo lo referente al desarrollo y pensamiento de la Liga Comunista 23 de Septiembre²¹⁰.

Sus agentes operaban en pequeñas unidades vestidos de civil. Portaban armamento ligero de uso militar como pistolas, fusiles, granadas, escopetas y *bazookas*. Los miembros de la brigada, una vez que identificaban al elemento

²⁰⁴ Castellanos, Laura, *op. cit.* p. 267.

²⁰⁵ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 402

²⁰⁶ *Idem.*

²⁰⁷ *Idem.*

²⁰⁸ Durante la década de los 70, el movimiento anarquista era fuerte y a través de detonación de explosivos y secuestros, libraba una lucha en contra del régimen franquista.

²⁰⁹ Scherer García, Julio y Monsiváis Carlos, *Los patriotas. De Tlatelolco a la guerra sucia*, México, Nuevo Siglo-Aguilar, 2004, p. 191.

²¹⁰ Castellanos, Laura, *op. cit.* p. 267.

subversivo, lo detenían e interrogaban mediante tortura, posteriormente decidían si lo presentaban ante el Ministerio Público, lo mataban, o si desaparecían su cadáver o lo arrojaban a la calle para enviar un mensaje a los grupos guerrilleros.²¹¹ La Brigada representó, en palabras de Carlos Monsiváis, “uno de los episodios más sórdidos de la ilegalidad”.²¹²

Los Halcones y la Brigada Blanca “concentraron a los mejores elementos de los cuerpos policíacos y de las fuerzas armadas y se encargaron de la destrucción del movimiento guerrillero en las ciudades”.²¹³

Sierra nos dice que sus agentes utilizaban todas las formas posibles de tortura²¹⁴; era en las oficinas centrales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a un costado del monumento a la Revolución y en el Campo Militar número 1 donde se llevaban a cabo estos “interrogatorios científicos”²¹⁵. Aun cuando el cuartel general de la Brigada se ubicaba en el Campo Militar número 1, también contaban con cárceles o centros de tortura en otras partes del país. Operaban sin restricciones y con impunidad, se “potencia [...] la ‘licencia para matar’ entre los judiciales”²¹⁶; sus miembros tenían libertad de decidir a discreción qué hacer con los prisioneros dentro y fuera del campo militar.²¹⁷

También para 1976, se “...consolidó el papel del ejército en el área de seguridad pública; protección a instalaciones vitales para la economía y la seguridad nacional como petroleras y eléctricas; se aceleró la modernización del

²¹¹ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, pp. 402 y 403.

²¹² Scherer García Julio y Monsiváis, Carlos, *op. cit.*, p. 191.

²¹³ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 364.

²¹⁴ Ramírez Cuevas describe un método de tortura conforme al cual meten a un preso en un costal que se cuelga y dejan varios días sin comer, sumergido en sus propios excrementos; luego un jefe de la Brigada se presenta a interrogarlo, le ofrece comida y bebida y regaña a los captores por los maltratos. Se va y los vigilantes lo amenazan con más tortura si los delata con el jefe. Cuando éste regresa, el detenido lo confiesa todo. Monsiváis. Otros métodos eran las golpizas, el pocito, los toques eléctricos, dejar colgadas por días a las personas de pulgares o manos, manoseo sexual, arrancarles las uñas o sumergirles la cabeza en un depósito con excrementos humanos. Véase Castellanos, Laura, *op. cit.*, pp. 267 y 268.

²¹⁵ Reyes Peláez, Juan Fernando, *op. cit.* p. 407.

²¹⁶ Scherer García Julio y Monsiváis, Carlos, *op. cit.*, p. 189.

²¹⁷ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 403.

ejército nacional en educación y armamento. Además, el presidente autorizó presupuesto extraordinario para transporte y equipo de alta tecnología como computadoras y radares. Se construyó el Colegio de la Defensa Nacional y se modernizó el Colegio Militar”.²¹⁸

El 14 de febrero de 1974, la Policía Judicial Federal mató a cinco dirigentes del Frente de Liberación Nacional²¹⁹ durante el allanamiento de una casa de seguridad de este grupo. En el lugar encontraron y decomisaron información que les permitió desarticular casi por completo las redes de ese frente en Chiapas²²⁰. Estos allanamientos rara vez se llevaban a cabo precedidos de una orden judicial, y los métodos empleados por los elementos policiales durante los enfrentamientos privilegiaban la eliminación del enemigo sobre su desarme y aprensión.

Tiempo después, tras la ejecución de Fernando Aranguren, la Dirección Federal de Seguridad localizó a Ignacio Olivares, *Sebas*, y a Salvador Corral, *Roberto*, ambos dirigentes de la Liga Comunista 23 de Septiembre, “Al *Sebas* le quebraron todos los huesos, le metieron clavos de viga en las rodillas, en los hombros; según la prensa, la causa de muerte fue que le hicieron estallar el cráneo. Con *Roberto* hicieron otro tanto, luego [...] a *Sebas* fueron a tirarlo a Guadalajara, cerca de la casa de los Aranguren, mientras que a *Roberto* lo aventaron en Monterrey”.²²¹

La tortura se convirtió en una práctica común durante el período de estudio, unas veces para obtener información de los detenidos, otras, como en el ejemplo que se acaba de relatar, para enviar un mensaje al resto de los militantes. Frecuentemente, la tortura de los detenidos llevaba a la ubicación de casas de seguridad, como señala Sierra;

[...] posteriormente, decenas de policías y militares rodeaban las casas, las tomaban por asalto, sucedían minutos interminables de fuego cerrado, luego los agentes anti guerrilla

²¹⁸ Reyes Peláez, Juan Fernando, *op. cit.* p. 407.

²¹⁹ El Frente de Liberación Nacional fue un grupo subversivo originario de Nuevo León, que se mantuvo separado tanto del Movimiento de Acción Revolucionaria, como de la Liga Comunista 23 de Septiembre.

²²⁰ Sierra, Jorge Luis, *op. cit.*, p. 389.

²²¹ *Ibidem*, pp. 389 y 390.

sacaban a los guerrilleros muertos y sobrevivientes; metían a algunos a las cajuelas de los automóviles, a otros los subían a helicópteros y los trasladaban al Campo Militar número 1 [...] con frecuencia no se volvía a saber más de los detenidos. En algunos casos aparecían en los separos policíacos y se les exhibía ante la prensa como delinquentes, subversivos o terroristas, que para el gobierno significaban lo mismo.²²²

La prisión también se convirtió en un espacio de excepción. Como menciona Castellanos, en el Palacio de Lecumberri se ordenaba mayor saña contra los militantes que habían participado en alguna acción o guerrilla en particular. También ocurrieron ejecuciones no aclaradas y desapariciones.²²³

Igualmente ilustrativos, eran los llamados *vuelos de la muerte*, donde los presos del Campo Militar número 1 eran trasladados en avión hasta las costas guerrerenses a fin de arrojar a sus cuerpos al mar, si ya estaban muertos, a par ser ejecutados mientras el avión se encontraba en el aire y caer posteriormente en el océano. Al respecto, transcribimos el siguiente fragmento del testimonio de un ex militar, citado por Castellanos²²⁴:

En algunas ocasiones llegamos a venir a México [...] en estos viajes, en algunas ocasiones, traíamos algunos detenidos, y por coincidencia nos llevábamos otros detenidos de aquí para ser ejecutados allá. Aunque esto no fue seguido. Sí se dio en unas seis ocasiones, llegando a llevar mujeres y en casos hasta matrimonios para ser ejecutados allá en Guerrero. Esto lo sabía porque después en los traslados que hacíamos al mar, los veía yo muertos o bien veía cuando los mataban. Yo me acuerdo que los generales [...] participaron en las detenciones y la muerte de los detenidos en las primeras ocasiones [...] Las personas eran detenidas y muertas, sé que pertenecían, la mayoría, que eran de la Liga 23 de Septiembre y a otros [grupos] de la guerrilla. Pero la gente era de toda clase. Gente de pueblo, ciudad, de buena situación económica, ingenieros, doctores, licenciados de todo tipo.

Otra forma en que operaba la policía en contra de los grupos insurgentes consistía en disparar a las piernas de los guerrilleros cuando éstos pretendían huir. Posteriormente se les llevaba al hospital, donde, desangrándose, se les

²²² *Ibidem*, p. 391.

²²³ Castellanos, Laura, *op. cit.*, p. 250.

²²⁴ *Ibidem*, p. 253.

negaba la atención médica mientras no dieran a las fuerzas del orden información que fuera de provecho en la captura de sus compañeros.²²⁵

Tras el escape de diversos presos del penal de Oblatos en 1976, Miguel Nazar Haro, creador de la Brigada Blanca, ordena la detención de las familias de los seis prófugos. En total se detuvieron de manera ilegal a ochenta personas, quienes fueron recluidas en pequeñas celdas sin mobiliario. Permanecen incomunicados por tres días sin alimento alguno. Al cabo de ese tiempo son liberados, pues ninguno de ellos tenía información útil.

Apenas dos semanas después de que se anunciara la ley de amnistía, el jefe policiaco Arturo Durazo declaró que “Todos los policías estamos obligados a reprimir estos actos de violencia, sin tibiezas ni contemplaciones. Yo en lo personal ofrendaría mi vida con mucho gusto por México. La tibieza ya se acabó. Ésta es una lucha a muerte.”²²⁶ Unos meses después, el treinta de octubre de ese año, el mismo Durazo aseguró que “La policía está preparada para seguir combatiendo guerrilleros sin importar que los jueces los absuelvan”.²²⁷

Sin embargo, la amnistía coincidió en el declive del movimiento guerrillero, y lentamente comenzó el desmantelamiento de los órganos policiales creados o reformados específicamente para combatir a los insurrectos, como señala Monsivais, “organismos de seguridad del Estado, en particular la Dirección Federal de Seguridad y la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia fueron disueltos por la profunda corrupción de sus jefes y agentes, que se vieron infiltrados por el narcotráfico y la corrupción. Varios de los jefes de esos cuerpos policiales fueron acusados de robos, asesinatos y tráfico de drogas”.²²⁸

La guerrilla urbana fue de la mano con las acciones estatales que buscaban reprimirla, en una relación de acción y reacción que fue en aumento durante varios

²²⁵ *Ibidem*, p. 255.

²²⁶ *Ibidem*, p. 281.

²²⁷ *Ibidem*, p. 283.

²²⁸ Scherer García Julio y Monsiváis, Carlos, *op. cit.*, p. 192.

años, y que no disminuyó su fuerza sino hasta que el Ejecutivo Federal ofreció amnistía a los combatientes y presos. Esta amnistía fue una solución política a un problema de gobernabilidad pero que también permitió la inclusión de la izquierda mexicana por vías institucionales.

Conforme a los ejemplos que se vieron en este capítulo, podemos determinar que durante el período de estudio se cometieron violaciones al Capítulo I del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llamado “De las Garantías Individuales” vigente en ese momento. Específicamente los artículos 1o., 11, 14, 16, 19, 22 y 29, como en seguida se verá.

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Este artículo garantizaba establecía dos garantías: por un lado, que la protección constitucional se extendía a todos los individuos que habitaran territorio nacional; y, por otro lado, que la suspensión de esas garantías sólo podía tener lugar conforme a lo que señalaba la propia Constitución. Como ya hemos relatado, el Estado mexicano realizó una serie de acciones que constituyeron la violación generalizada de las garantías individuales de los combatientes guerrilleros. Esta suspensión se dio de hecho, ya que no contó con soporte jurídico alguno.

Art. 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes.

Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado.

Art. 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado, los elementos que constituyen aquél, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado.

La violación de estos artículos se tradujo en las detenciones arbitrarias de los militantes de cada los miembros de las organizaciones subversivas, en los casos en que no medió orden de aprensión y cuando las mismas se llevaron a cabo de manera indefinida; así como en los cateos realizados por las corporaciones policiacas y paramilitares sin contar con orden judicial.

Artículo 14.

(...)

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Art. 22.- Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Los preceptos anteriores se violaron mediante las ejecuciones extrajudiciales y los actos de tortura en que incurrieron las fuerzas del orden durante el período de estudio. Los métodos de tortura, que eran empleados para obtener información de los presos, como los ejemplos que ya hemos descrito, en diversas ocasiones generaron secuelas físicas en sus víctimas.

Art. 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo

limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Esta garantía, íntimamente relacionada con la que estaba contenida en el artículo 1o., tiene por objeto asegurar que la suspensión de garantías individuales, se ciña a un procedimiento constitucional que involucra diferentes órganos estatales. Sin embargo, en el período en cuestión, la declaratoria de suspensión no se llevó a cabo, sino que las corporaciones del orden actuaron, recurriendo a todos los medios que tenían a su alcance, para eliminar a los grupos que en efecto, pretendían desestabilizar al país. Esta suspensión no declarada, este estado de excepción *de facto*, permitió que el Estado librara una batalla en la oscuridad en contra de los movimientos subversivos. Los enemigos del Estado no son tratados como humanos, sino, siguiendo la idea de racismo de Estado a que hicimos referencia en el primer capítulo, elementos nocivos que deben ser eliminados a fin de salvaguardar el orden público.

La guerrilla urbana mexicana tuvo características que la distinguen del resto de los movimientos armados que habían surgido hasta ese momento en el país, no se trata solamente de una lucha que busca hacerse del poder, sino que su cariz marxista le imprime a su programa político un contenido decisivo de justicia social. Es por esa razón que los guerrilleros urbanos, jóvenes procedentes de hogares de clase media, universitarios, fascinados con una teoría económica, filosófica y política que tenía como fin último una sociedad sin desigualdades, parecían invulnerables a la capacidad de cooptación del régimen priísta, por ese motivo, el Estado mexicano comprendió que donde no se puede negociar, la mejor estrategia es el aniquilamiento.

Como ya se señaló, los movimientos guerrilleros no sólo operaron en las zonas urbanas, sino en las rurales, principalmente en la sierra de Guerrero. Durante los años setenta, el gobierno federal envió al ejército a fin de neutralizar a

estos grupos. Se movilizaron más de diez mil efectivos del ejército que llegaron de refuerzo a la sierra guerrerense²²⁹. Asimismo, la “Defensa Nacional creó quince partidas militares adicionales en lugares donde nunca habían existido”, reforzándose la presencia en las poblaciones de influencia guerrillera²³⁰. Como estrategia complementaria, el ejército empleó grupos paramilitares, detenciones arbitrarias, torturas contra la población y la práctica de las desapariciones, además se “ensayó un patrullaje propio de un estado de sitio mediante el uso de convoyes, aviones, helicópteros y tanquetas”²³¹. La estrategia surtió efectos y la guerrilla rural fue prácticamente suprimida, pero nunca se recurrió legalmente al artículo 29 constitucional.

III. Excepciones (segunda parte)

Abel Barrera Hernández y Sergio Sarmiento señalan que a finales del siglo XX, el estado de Guerrero vivió un incremento de la violencia interna, debido a la presencia de grupos guerrilleros en varias partes de la entidad, pero sobre todo a la acción desplegada por los gobiernos centrales en contra de disidentes políticos. Indican que en esos años, el gobierno no sólo se dedicó a perseguir a los guerrilleros sino también a atacar a la población local que simpatizaba con el movimiento y a desaparecer físicamente, sin previo juicio, a los involucrados o presuntamente vinculados a los movimientos armados²³²

Asimismo, afirman que la aparición del Ejército Popular Revolucionario en 1996 en Guerrero, provocó el despliegue de operativos policiaco-militares, con lo que se generaron constantes enfrentamientos entre este grupo insurgente y las fuerzas gubernamentales; y que por otra parte, se incrementaron los retenes,

²²⁹ Sierra, José Luis, *op. cit.*, p. 379.

²³⁰ *Idem.*

²³¹ *Ibidem*, pp. 380 y 381.

²³² Barrera Hernández, Abel y Sarmiento, Sergio, “De la Montaña Roja a la policía comunitaria. Violencia, y militarización en la ontaña de Guerrero”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS, p. 658

cateos ilegales, detenciones, interrogatorios bajo torturas y tomas de comunidades por parte del ejército²³³.

Finalmente, señalan que la presencia de la guerrilla no solo ha representado una mayor actividad de los cuerpos policiaco-militares sino que esto se ha traducido, en la mayoría de los casos, en un incremento en la violación de los derechos humanos de la población local. De 1996 a 1999, se registraron 237 víctimas de un total de 342 hechos violatorios en la entidad, de los cuales el ejército federal fue responsable del 73% de los mismos²³⁴.

El 11 de diciembre de 2006, menos de dos semanas después de protestar el cargo de Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa anunció el inicio del Operativo Conjunto Michoacán, con lo que daría inicio su ofensiva contra las organizaciones criminales del narcotráfico.

Respecto a la manera en que se justificó la ofensiva contra el narcotráfico, Miguel David Norzagaray señala que desde el discurso correspondiente a su protesta como primer mandatario, Calderón refirió una ausencia de seguridad pública y de legalidad, que el Estado no poseía la fortaleza necesaria para garantizar la convivencia social y la seguridad básica de protección a la ciudadanía, por lo que recurría a las instituciones judiciales y militares para ponerlas en acción conforme a un de gobierno guiado por la idea de seguridad.²³⁵ El mismo autor señala que el entonces presidente, también en su primer discurso, afirmó que restablecer la seguridad sería difícil, tomaría tiempo, y tendría un alto costo económico, e incluso de vidas humanas²³⁶.

Esta ofensiva significó que el ejército saliera a las calles a combatir al crimen organizado. Como señala Sonja Wolf, las fuerzas de seguridad han

²³³ *Ibidem*, p. 695.

²³⁴ *Ibidem*, p. 696.

²³⁵ Norzagaray López, Miguel David, *El narcotráfico en México desde el discurso oficial. Un análisis de los sexenios comprendidos en el período 1988 – 2009*, Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales, FLACSO, p. 170, http://www.flacso.edu.mx/biblioiberoamericana/TEXT/MCS_XVII_promocion_2008-2010/Norzagaray_MD.pdf.

²³⁶ *Ibidem*, p. 171.

cometieron un número considerable de violaciones a los derechos humanos; éstas, para la misma autora, derivan del hecho de que los soldados no reciben capacitación para llevar a cabo tareas policiales sino para neutralizar al enemigo. Asimismo, opina que el volumen y la severidad de estas violaciones han llegado a un nivel que no se había visto en México desde tiempos de la contrainsurgencia guerrillera.

Las violaciones, señala la autora, “van desde detenciones arbitrarias, registros domiciliarios ilegales y golpizas hasta violaciones sexuales, tortura, desapariciones forzadas y asesinatos ilícitos”. Asimismo, indica que los dirigentes militares han atribuido los abusos al error humano, aunque la naturaleza deliberada de los incidentes contraste con esta explicación.

Por otro lado, señala que entre 2006 y 2009, se presentaron más de cuatro mil quejas contra el ejército ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que representó un aumento de quinientos por ciento en relación con la administración anterior de Vicente Fox²³⁷.

En este sentido, la ofensiva del ex presidente Calderón está construida discursivamente sobre elementos presentes en el artículo 29 constitucional, es decir, sobre el supuesto de que el país se encontraba en grave peligro que ponía en riesgo su integridad. Asimismo, la ofensiva lanzada por ese gobierno con el fin de neutralizar la amenaza, se tradujo en una serie de violaciones a los derechos humanos, es decir que el país, materialmente, entro en un estado de excepción donde las fuerzas del orden, bajo el argumento de neutralizar un peligro social, recurren a la suspensión de los derechos de las personas.

Sin embargo, esta suspensión material de derechos no fue jurídica, pues las autoridades federales no echaron mano del artículo 29 constitucional a fin de declarar la suspensión; sino que ésta se dio *de facto*, y sin las restricciones que la misma constitución y los instrumentos internacionales señalan.

²³⁷ Wolf, Sonja, *La guerra de México contra el narcotráfico y la iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad*, Foro Internacional 206, LI, 2011, pp. 691 y 692.

Por otra parte, la presencia del ejército en las calles abrió un debate acerca de la pertinencia de que las fuerzas armadas fueran utilizadas para labores que normalmente se asignan a los cuerpos de seguridad civiles, ya que la cantidad de violaciones de derechos humanos perpetradas por los elementos castrenses muestra la poca preparación que los mismos tienen para actuar en áreas donde la población civil puede verse afectada por sus acciones.

El debate tiene no sólo atiende a los hechos, sino que tiene implicaciones acerca de lo que constitución general permite hacer al ejército; ya que si bien el artículo 89, fracción VI, Constitucional señala que Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene la facultad de preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, el artículo 129 de la misma norma indica que en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/96 de la que derivaron las tesis de jurisprudencia P./J. 34/2000²³⁸, P./J. 35/2000²³⁹, P./J. 36/2000²⁴⁰, P./J. 37/2000²⁴¹, P./J. 38/2000²⁴² y P./J. 39/2000²⁴³, el Pleno de la

²³⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 550. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. LA DETERMINACIÓN DE CUÁLES SON SUS FUNCIONES, EXIGE EL ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA CONSTITUCIÓN Y, POR LO MISMO, LA COMPRESIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, CONFORME AL RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE.

²³⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 557. SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

²⁴⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 552. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES.

²⁴¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 551. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. PUEDEN ACTUAR ACATANDO ÓRDENES DEL PRESIDENTE, CON ESTRICTO RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, CUANDO SIN LLEGARSE A SITUACIONES QUE REQUIERAN LA SUSPENSIÓN DE AQUÉLLAS, HAGAN TEMER, FUNDADAMENTE, QUE DE NO ENFRENTARSE DE INMEDIATO SERÍA INMINENTE CAER EN CONDICIONES GRAVES QUE OBLIGARÍAN A DECRETARLA.

Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la participación de las fuerzas armadas en el auxilio de las autoridades civiles era constitucional.

El aval del Poder Judicial de la Federación parece haber inclinado por el momento el debate jurídico a favor de que el ejército desarrolle labores amplias de seguridad al interior del país; sin embargo, esto de ninguna manera pone fin acerca de la idoneidad de las fuerzas armadas como medio idóneo para la lidiar con los así considerados peligros a la seguridad nacional en los que no medie una declaración de suspensión de derechos.

²⁴² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XI, abril de 2000, p. 549. EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN).

²⁴³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XI, abril de 2000, p. 556. SEGURIDAD PÚBLICA. LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y DE MARINA EN EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.

CONCLUSIONES

De este trabajo, formulamos las siguientes:

La rebelión de Agua Prieta, última insurrección armada con éxito en nuestro país, representó en sí misma un estado de excepción, según se advierte del cuerpo del Plan que le dio sustento político. En ella, sus participantes desconocen al gobierno de Venustiano Carranza por considerarlo contra la ley, de ahí que estimen legítimo instaurar un gobierno alterno, con un Jefe Supremo del ejército a la cabeza. Se trata de un estado de excepción que no es legal, pero pretende ser legítimo. Los rebeldes recurrieron a la violencia fundante en los términos empleados por Walter Benjamin.

Los gobiernos posteriores a 1920 sólo han recurrido una ocasión al estado de excepción declarado conforme al artículo 29 constitucional, que fue el caso en que México entra a la Segunda Guerra Mundial; pese a que en diversas ocasiones se enfrentó con insurrecciones armadas, ya fueran provenientes del ejército o de fuerzas civiles, los gobiernos han preferido no recurrir a la figura del estado de excepción.

A fin de lidiar con estas amenazas, los gobiernos han preferido recurrir a estados de excepción no declarados, donde los derechos de los grupos que son considerados como amenazas son nulificados a través de acciones emprendidas por los cuerpos de seguridad y que constituyen períodos de violación sistemática de los derechos contenidos en la constitución general, encaminados a la neutralización de las amenazas.

Durante el siglo XX, podemos observar cómo las estrategias de los gobiernos para reprimir la disidencia política se van sofisticando, manteniendo una constante actitud represiva. Esta represión era por un lado política, pues las expresiones que se encontraban fuera de las oficiales que eran permitidas por el titular del Ejecutivo y su partido, no eran toleradas; y por otra parte, se trataba de una represión material, donde los cuerpos de seguridad recurrían a la violencia

física para neutralizar y en muchos casos, eliminar a la disidencia política. Encontramos que iniciando el tercer tercio de ese siglo, la represión llega a un punto en el que, gracias a la conjunción de circunstancias internas y externas particulares, desembocan en el surgimiento de grupos guerrilleros urbanos. Es aquí donde podemos encontrar un “nudo” en la historia de los estados de excepción no declarados, pues las acciones de contrainsurgencia se vuelven más crudas y se recurre a la creación de grupos paramilitares específicamente con el propósito de eliminar a estos grupos guerrilleros.

Este “nudo” termina por solucionarse cuando se conjugan tres factores principalmente: por un lado, los grupos guerrilleros entran en un período de decadencia y desgaste derivado de las acciones de contrainsurgencia empleadas por el gobierno, por otro, la amnistía ofrecida por el presidente José López Portillo a los combatientes se convierte en una vía de salida para los desgastados combatientes, y finalmente, la reforma constitucional en materia electoral, permitió abrigar nuevas esperanzas acerca de una apertura democrática para los disidentes políticos. No obstante, los estados de excepción no declarados continúan.

Para caracterizar a sus enemigos políticos, los gobiernos los han presentado como amenazas que ponen en riesgo la integridad de la sociedad mexicana y aun cuando abiertamente los gobiernos no se aceptan la instauración de los estados de excepción de facto, tratan de justificar mediáticamente estas acciones a través de dicha caracterización.

Recurrir a los estados de excepción no declarados puede verse como una manera en la que los gobiernos han lidiado con las así consideradas amenazas sin asumir el costo político y las limitaciones jurídicas que la figura establece.

A fin de mantener el orden, los gobiernos han recurrido a una serie de tipos penales que legitiman el uso de la violencia conservadora, cuando sea necesario, en los términos planteados por Walter Benjamin.

FUENTES DE INFORMACIÓN

AGUAYO QUEZADA, Sergio, 1968. *Los archivos de la violencia*, México, Grijalbo-Reforma, 1998.

AGUILAR RIVERA, José Antonio, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1876*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001.

ARCHUNDIA GARCÍA, Abel, “El movimiento médico en 1964-1965”, en *Revista de Especialidades Médico-Quirúrgicas*, 2011, volumen 16, suplemento 1, http://www.redalyc.org/pdf/473/473228650_06.pdf.

ARTEAGA NAVA, Elisur, “Suspensión de garantías y las facultades extraordinarias”, *Alegatos*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 22, septiembre-diciembre de 1992, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/20/22-04.pdf>.

BARRERA HERNÁNDEZ, Abel y SARMIENTO, Sergio, “De la Montaña Roja a la policía comunitaria. Violencia, y militarización en la montaña de Guerrero”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS.

BENJAMIN, Walter, *Para una crítica de la violencia y otros ensayos*, Madrid, Taurus, 1998.

----- “Sobre el concepto de historia” en *Obras*, Libro I, Vol. 2, Madrid, Cabada, 2006, pp. 305-312.

BROKMANN HARO, Carlos, “Suspensión de garantías y reforma constitucional al artículo 29. Perspectiva del estado de excepción en México” *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, núm. 17, 2011, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/17/art/art5.pdf>.

CASTELLANOS, Laura, *México Armado*, México, Era, 2007.

CASTRO MARTÍNEZ, Pedro Fernando, *Adolfo de la Huerta, la integridad como arma de la revolución*, México, UAM-Siglo XXI, 1998.

CÓRDOVA, Arnaldo, "Nocturno de la democracia mexicana 1917-1984", *Revista Nexos*, 1 de febrero de 1986, <http://www.nexos.com.mx/?p=4591>.

CUEVA, Mario de la, "La suspensión de las garantías y la vuelta a la normalidad", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo LIX, número especial, 2009, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/252.5/cnt/cnt5.pdf>.

DESPOUY, Leandro, *Los derechos humanos y los estados de excepción*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1999, serie Estudios Jurídicos, núm. 6.

DÍAZ CARDONA, Francia Elena, *Fuerzas armadas, militarismo y Constitución nacional en América Latina*, México, UNAM, 1988.

DURAND PONTE, Víctor Manuel, *Estado de excepción permanente*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 2012, http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/491_trabajo.pdf.

FLORES RENTERÍA, Joel, *Totalitarismo. Revolución y negación del pasado*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2003.

FOUCAULT, Michel, *Historia de la sexualidad*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 2011.

-----, *Defender la sociedad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2001.

GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, *Normas de Papel. La cultura del incumplimiento de reglas*, Bogotá, Siglo del hombre, 2009.

GOLDMAN, Dalia, *Escuadrones de la muerte*, México, L.D. Books.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 14a. ed., 1983.

IGLESIAS GONZÁLEZ, Roman (comp.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno 1821-1940*, México, UNAM, 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=121>.

KRAUSE, Enrique, *La presidencia imperial*, México, Tusquets, 1997, p. 34.

LOYO, Aurora, "1958: La lucha de los maestros", *Revista Nexos*, 1 de diciembre de 1978, <http://www.nexos.com.mx/?p=3249>.

MALDONADO, Ezequiel y ÁLVAREZ, Concepción, *La criminalidad en el México de los años 30*, UAM, http://www.azc.uam.mx/publicaciones/tye/num9/a_criminalidad.htm.

MEYER, Jean, *La cristiada. Los cristeros*, México, Siglo XXI, 17a. ed., 2003.

NORZAGARAY LÓPEZ, Miguel David, *El narcotráfico en México desde el discurso oficial. Un análisis de los sexenios comprendidos en el período 1988 – 2009*, Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales, FLACSO, http://www.flacso.edu.mx/biblioiberoamericana/TEXT/MCS_XVII_promocion_2008-2010/Norzagaray_MD.pdf.

- PELLICER DE BRODY, Olga, *La oposición en México; el caso del Henriquismo*, Colegio de México, 1977, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2EV37QLMYHGI71MSX56 M177NQNUI5E.pdf.
- PÉREZ CARRILLO, Agustín, *Racionalidad y suspensión de garantías individuales*, México, Universidad de Hermosillo, 1998.
- REDACCIÓN, *El oficio de Calles en que ordenó matar al general Serrano*, Proceso, 1995, <http://www.proceso.com.mx/?p=246686>.
- REYES PELÁEZ, Juan Fernando, “El largo brazo del Estado. La estrategia contrainsurgente del gobierno mexicano”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2a. ed., 1997.
- SCHERER GARCÍA, Julio y Monsiváis Carlos, *Los patriotas. De Tlatelolco a la guerra sucia*, México, Nuevo Siglo-Aguilar, 2004.
- SIERRA, Jorge Luis, “Fuerzas armadas y contrainsurgencia (1965-1982)”, en Oikión Solano, Verónica y García Ugalde, Marta Eugenia (coord.) *Movimientos armados en México, siglo XX*, México, El Colegio de Michoacán-CIESAS.
- SILVA GUTIÉRREZ, Gustavo de, “Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional”, *Revista mexicana de derecho constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, núm. 19, julio-diciembre de 2008, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/19/ard/ard3.htm#N59>.
- WOLDENBERG KARAKOWSKY, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012.

WOLF, Sonja, *La guerra de México contra el narcotráfico y la iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad*, Foro Internacional 206, LI, 2011, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/87MDQSQ9DE3KBTSLJI2QADFX29EN4V.pdf.

LEGISLACIÓN

México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de octubre de 1917, <https://www.scjn.gob.mx/normativa/Paginas/Legislacion.aspx>.

México, Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931, <https://www.scjn.gob.mx/normativa/Paginas/Legislacion.aspx>.

México, Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1942, <http://dof.gob.mx/index.php?year=1942&month=06&day=13>.

México, Ley Relativa a Propiedades y Negocios del Enemigo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1942, <http://dof.gob.mx/index.php?year=1942&month=06&day=13>.

México, Reglamento del Artículo 8° de la Ley Relativa a Propiedades y Negocios del Enemigo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1942, <http://dof.gob.mx/index.php?year=1942&month=06&day=13>.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>.

JURISPRUDENCIA

Tesis P./J. 34/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 550.

Tesis P./J. 35/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 557.

Tesis P./J. 36/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 552.

Tesis P./J. 37/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 551.

Tesis P./J. 38/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XI, abril de 2000, p. 549.

Tesis P./J. 39/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XI, abril de 2000, p. 556.