

el | cotidiano | 172

Revista de la realidad mexicana actual



• Zedillo, hoy



UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA

Casa abierta a tiempo



Azcapotzalco

ISSN 0186-1840
marzo - abril, 2012
año 27, \$35.00

P

resentación

Este número de *El Cotidiano* es una colección de textos que nos habla de la historia del tiempo presente y sus antecedentes inmediatos. Lo que ahora vivimos a nivel de sociedad no procede de eventos fortuitos: es el resultado de las decisiones cupulares que se han tomado en las esferas del poder político y económico. Y tales decisiones no fueron necesariamente tomadas por la exclusiva voluntad de un solo individuo, sino que responden a las pautas culturales predominantes. En ese sentido, las decisiones políticas son funcionales lo que estructuralmente está presente en el contexto. Es así que cada coyuntura nos permite ver la interacción entre los aspectos de larga duración —como los sistemas económicos, políticos y sociales imperantes—, los aspectos coyunturales —las situaciones concretas que se viven en el espacio nacional— y los aspectos vinculados a la voluntad de los actores políticos, tanto individual como colectiva.

El propósito de este número es precisamente dar cuenta de la interacción ocurrida entre estos elementos desde 1994, para darnos una idea precisa de cuáles son los elementos en el pasado reciente que propiciaron la situación general que se vive en el país.

Es evidente que en términos globales y sistémicos, la ruptura de la bipolaridad tras la caída del Muro de Berlín, la consecuente desaparición del socialismo real, el accidente nuclear de Chernobyl, las guerras en Oriente Medio, los cambios en las telecomunicaciones y la pandemia de SIDA, por citar apenas algunos elementos, reconfiguraron los sistemas económicos, sociales, culturales y políticos, bajo un cambio de paradigma que aún no alcanzamos a medir en su exacta dimensión.

En el espacio nacional, desde 1988 hemos vivido una conmoción tras otra; los seis años subsecuentes, desde la perspectiva actual, constituyeron un compás de espera, antes de que sobreviniesen una serie de transformaciones abruptas en todos los órdenes. 1994 inició con una guerrilla en contra de la globalización económica propiciada por el neoliberalismo. El año terminó con una crisis económica que, eso sí, traspasó fronteras. En el inter, un candidato presidencial asesinado y un sustituto por el que nadie ponía las manos al fuego en lo relacionado a su pericia política, aunque se le reconocía su capacidad técnica en materia económica.

Y es precisamente Ernesto Zedillo el actor clave para entender lo que sucede hoy día. El giro a la derecha tiene que ver con las decisiones tomadas por Zedillo, con base en sus filias y fobias, pero también con los compromisos internacionales adquiridos y en consonancia con las transformaciones mundiales. Para bien o para mal, Ernesto Zedillo Ponce de León es hijo de su tiempo y también, como Maquiavelo lo decía, fruto de la fortuna. Con virtudes, en el preciso sentido maquiavélico del término, hábil y astuto, el ex presidente de México se presentó como un político bisoño, ramplón; sin embargo, a él se le deben las medidas que transformaron para siempre al Estado nacional mexicano, y gran parte de ellas han tenido efectos nocivos para la mayoría de los mexicanos. Sin embargo, tuvo la ¿gracia? de lograr ser visto, incluso, como un político exitoso y prestigioso; no carga con las culpas de sus pecados, muchos de ellos, capitales. Otros han pagado en su lugar, amigos y/o enemigos.

Los diversos artículos en este número se refieren a las distintas facetas y aristas de la conducción política y económica de Ernesto Zedillo. El contenido de *El Cotidiano* No. 172 se divide en dos partes, los diez primeros textos se refieren a la administración zedillista; la segunda parte, los siguientes seis textos, están dedicados al tema de los derechos humanos; la tercera parte es una reseña.

Algunos más, otros un poco menos, todos los artículos al final hacen referencia a Zedillo y al tema nodal de la ciencia política: la justicia. Y en ese sentido, los textos dan cuenta de que si bien la justicia antes de 1994 era imperfecta, ahora deja más que desear. Ahí tenemos a la mitad de la población en pobreza, saldo del cual Ernesto Zedillo —entendida la dimensión individual y colectiva de la persona— es responsable en origen, aunque, por supuesto, sus sucesores hicieron mucho por agravar la situación.

El primer texto, de Miguel Ángel Romero, hace una introducción somera del resto de los artículos, señalando los puntos clave del gobierno zedillista, gracias a los cuales logró imponer de manera definitiva su visión del mundo, absolutamente neoliberal. Los cambios a la Suprema Corte, las privatizaciones y la supeditación absoluta a las recetas del FMI y del Banco Mundial sin una contraparte social, la “ciudadanización de los procesos electorales”, entre otras. Justicia colonizada, privatizaciones y rescates para beneficiar al capital nacional y extranjero con recursos públicos, organismos reguladores imperfectos, una relación distante con el partido al que se afilió en 1971, un desdén por la educación pública, una alianza estructural con la empresa televisiva más importante del país, un sistema de salud anquilosado desde su nueva concepción, una relación lejana pero útil con los sectores más criticables (y execrables) de la Iglesia católica, son los temas de los artículos de la primera sección, misma que finaliza con una pregunta de rigor: ¿qué hacen hoy Zedillo y los miembros de su gabinete legal y ampliado? Al intentar responder, descubrimos que hay de todo, como en botica. Encontramos sorpresas y regularidades: a la fecha, Ernesto Zedillo y su cohorte siguen teniendo influencia en la Corte, en las Secretarías de Hacienda y Comunicaciones en el primer nivel, lo que indica una continuidad importante en áreas clave que garantizan la supervivencia del modelo neoliberal. (Y decían que era “tonto” ...)

Al final del presente número se encuentra una reseña del libro publicado en 2011 acerca de Arturo Montiel, mismo que es un testimonio de la continuidad de la élite política que reclutó Zedillo y que encuentra su eje en la clase política del estado de México. Este texto descubre los entretelones de la línea de sucesión entre Zedillo y la candidatura presidencial de Enrique Peña Nieto.

La segunda parte tiene que ver con derechos humanos, la forma en que el Estado ha atendido la problemática, así como las respuestas sociales exigiendo el respeto a las garantías. Aquí Ernesto Zedillo sale bastante mal parado: Acteal, Aguas Blancas, El Charco, la guerra sucia, el genocidio silencioso y selectivo de los elementos que resultan poco funcionales al sistema político y económico; en los artículos de Luis Hernández Navarro y don Gilberto López y Rivas encontramos un recuento de los crímenes de lesa humanidad cometidos en nombre de una gobernabilidad que sólo entiende de justicia cuando protege los derechos de quienes tienen todo el poder. Tres temas muy importantes son abordados en este número: la discusión sobre la pertinencia del fuero militar en el caso de trasgresión de las garantías de civiles, la competencia de la Corte Penal Internacional para investigar al Jefe del Ejecutivo del Estado mexicano por crímenes de guerra y lesa humanidad, y la instauración del Tribunal Permanente de los Pueblos sección México como una instancia alternativa para la impartición de justicia contra los abusos del poder.

De la lectura de todos los textos surge un cuestionamiento: ¿hasta que punto el calderonismo es usufructuario de las decisiones tomadas entre 1994 y 2000? la evidencia sugiere que existe una línea de continuidad entre la forma personal de gobernar de Ernesto Zedillo y Felipe Calderón. ¿Habría un pacto entre ambos? Posiblemente sí. Pero nuestro hallazgo más importante, a partir del análisis concienzudo de los acontecimientos, es que el origen de la debacle se halla en el periodo 1994-2000, más que en ningún otro.

Ojalá este número de *El Cotidiano* contribuya a centrar la discusión acerca de qué pasó y quiénes son los verdaderos responsables de esta crisis, que ya tiene visos de una larga duración. Toca buscar cómo desmontar sus efectos negativos.

Mónica Uribe, coordinadora de *El Cotidiano* No. 172

El sexenio de Ernesto Zedillo visto desde el presente

Miguel Ángel Romero Miranda*

La trayectoria personal y política de Ernesto Zedillo Ponce de León revela la transformación radical de un joven de origen humilde, formado en el sistema de educación pública, que se convierte en un paladín del credo neoliberal que impuso durante su gestión. Hoy es un cotizado “global speaker”; combina sus actividades académicas con las de inversionista privado y asesor corporativo, e influye discretamente en los asuntos públicos nacionales bajo la cobertura de la red de poder transexenal que, en forma astuta, supo tejer y mantener desde su arribo al poder.

Ernesto Zedillo es un ícono de la movilidad social que cada vez con más dificultad es capaz de garantizar el sistema educativo público del Estado mexicano. Nacido en la Ciudad de México, el 27 de diciembre de 1951, en el seno de una familia encabezada por un trabajador electricista, cursó la educación básica y secundaria en la ciudad de Mexicali, en la frontera norte del país; a los 15 años regresó a la ciudad capital a proseguir sus estudios y titularse como economista en el Instituto Politécnico Nacional, en 1972. Como muchos de su generación, participó en las protestas estudiantiles de 1968; al año siguiente ingresó al servicio público como auxiliar de auditoría en el Banco Nacional del Ejército y la Armada, se incorporó al PRI en 1971 y, posteriormente,

obtuvo becas del gobierno mexicano para cursar estudios de postgrado en el Reino Unido y la Universidad de Yale, donde obtuvo su doctorado en ciencias económicas.

A su regreso al país, Zedillo parecía retomar la ruta financiera que cualquiera de su formación y generación hubiera deseado, al incorporarse a la SHCP y al Banco de México, para luego —a la edad de 36 años— dar el salto y ser nombrado Secretario de Programación y Presupuesto por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, posteriormente, su enemigo acérrimo.

Al inicio del presente siglo, EZPL se presenta ante el Foro de Davos como un fundamentalista del neoliberalismo económico; con un discurso en el que ridiculiza al movimiento globalfóbico y se empeña en argumentar que la pobreza podrá ser superada mediante la apertura al comercio y las inversiones extranjeras y que la liberalización del

comercio propiciará la convergencia de las condiciones laborales entre las naciones. Nada que su gestión presidencial pudiera demostrar.

Hoy es un encumbrado “global speaker” que lo mismo pregona nuevas fórmulas neoliberales para retomar el crecimiento económico que la legalización de las drogas. Es, también, asesor de múltiples corporaciones transnacionales. Pero su mayor obsesión es presidir el Banco Mundial una vez que el actual presidente, Robert Zoellick ha anunciado su retiro. En 2005 tuvo la misma aspiración y el mismísimo *Financial Times* lo propuso para el cargo; sin embargo, su cuestionable récord en materia de derechos humanos fue óbice para cumplir su sueño, y de nueva cuenta podría ser el motivo para quedarse con las ganas de despachar en la oficina principal del número 1818 de la calle H en Washington, D.C.

* Director de la revista *El Cotidiano*.

Pese a todo, Ernesto Zedillo y su equipo de gobierno tuvieron la capacidad de articular una poderosa red de poder transexenal, construida en los ámbitos económico, jurídico y político, que actualmente opera con singular astucia y efectividad y lo hace de la mejor manera en que un político quiere operar: discretamente, sin llamar la atención y, sobre todo, sin pagar ningún costo político por ello. En el “argot” político se dice que “opera sin que se le vea la mano”.

Claro que Zedillo es un hombre que vivió en una circunstancia histórica específica. Le tocó gobernar a partir de 1994, cuando el muro de Berlín ya había sido derribado y cuando la URSS estaba disuelta. Dos íconos del socialismo real que pasaron a la historia.

Para Giovanni Sartori (Sartori, 1993) el derrumbe del socialismo real se convirtió en el triunfo de la economía de mercado en forma aplastante a nivel internacional. No importaba el régimen político que adoptaran los diferentes gobiernos en sus países. Sistemas autoritarios desde el punto de vista político —como el que existe en China, o los que prevalecen en Oriente Medio asociados al Islam, o incluso algunos africanos cuyos gobiernos se basan en dictaduras sanguinarias— podían coexistir con economías de mercado sin mayor conflicto.

En el ámbito nacional ocurrió lo mismo. Cuando EZPL llegó a la Presidencia de la República, la filosofía que acompaña al neoliberalismo estaba muy asentada. Los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari se habían encargado de avanzar en el desmantelamiento del “Estado obseso” y de construir un nuevo modelo económico en nuestro país.

En este ambiente totalmente favorable, Ernesto Zedillo profundiza el modelo y se convierte en un defensor a ultranza de la filosofía neoliberal. Al finalizar su gobierno, fue reconocido, acogido e incorporado como colaborador de los centros financieros, empresas transnacionales, universidades, institutos identificados con este pensamiento. En la actualidad, tal y como lo afirma Sartori, el triunfo del mercado es total, aplastante. En México, ninguno de los partidos políticos se atrevería a poner en duda la vigencia del libre mercado. Quien lo hiciera, sería devorado en poco tiempo por el sistema de poder prevaleciente, cuyos dirigentes y propietarios son parte o están asociados, con esto que llamamos metafóricamente “equipo zedillista”.

¿Por qué es necesario volver la vista a la gestión de EZPL?

Estamos a menos de cinco meses del primero de julio y de elegir al nuevo presidente de la República. Por la cercanía

del evento, la discusión pública cada día se concentra más en los procesos políticos y se dejan de lado otros aspectos, quizá de mayor trascendencia para el país. Al momento de escribir estas líneas, ya están nombrados los cuatro candidatos a la presidencia de la República que aparecerán en las boletas que los ciudadanos cruzaremos el primer domingo del séptimo mes del presente año. Josefina Vázquez Mota (JVM), por el PAN; Andrés Manuel López Obrador (AMLO) por la coalición de izquierda; Enrique Peña Nieto (EPN) por la alianza PRI-PVEM, y Gabriel Quadri (GC) por el PANAL.

Los análisis políticos que publican periódicos y revistas especializadas, así como las voces que desde los medios electrónicos comentan los hechos y los comportamientos de la clase política, centran su preocupación sobre la gran interrogante del momento: ¿quién va a ser el ganador de la actual contienda electoral? Existen los que haciendo gala de un altamente desarrollado “sentido común”, afirman que ganará el que lleva la delantera indiscutible (según marcan los “oráculos” de la modernidad: las encuestas). Quienes manejan esta verdad de Perogrullo, aseguran que la ventaja de EPN es ya inalcanzable para sus competidores. A este sector se le olvida un pequeño detalle: en 2000, Francisco Labastida Ochoa, candidato presidencial del PRI, salió con una enorme ventaja y al final perdió. Seis años después el puntero era AMLO y al final, en un cierre de “película”, y “haiga sido como haiga sido”, lo derrotó Felipe Calderón. Otros, por el contrario, aseguran que JVM representa el cambio con continuidad y que es el antídoto perfecto, “la kriptonita”, para ganarle a EPN. Pero también existen los que se inclinan por el triunfo de AMLO bajo el argumento de que la izquierda merece la oportunidad de gobernar dado que el PRI y el PAN ya la tuvieron y fueron incapaces de resolver los problemas más urgentes de este país.

En nuestro caso, de momento, queremos salirnos de esta controversia sobre el futuro inmediato y regresar al pasado reciente para tratar de entender por qué las cosas están de la manera en que las encontramos. Es necesario, pensamos, centrar nuestra atención sobre lo que ha venido ocurriendo al interior del PRI en los últimos 18 años para, desde ahí, tratar de encontrar las posibles razones que expliquen la inquietante situación política-electoral que hoy vive el país.

Siendo fiel al método de análisis de coyuntura (instrumento metodológico de análisis de la realidad mexicana empleado por el grupo de la revista *El Cotidiano*), el punto de partida aconsejable es la localización de “una coyuntura”; un punto privilegiado de la historia que, con la mayor claridad posible, nos muestre de dónde partir. Se trata de ubicar un hecho relevante, irrefutable y de magnitud política tal, que muestre

la posibilidad de un cambio político sustancial en las formas como se ejerce la dominación política (Bolívar *et al.*, 1991).

Para los propósitos que buscamos en este trabajo, decidimos que la coyuntura que ayude a explicar mejor la situación actual en la que se encuentra el país y el PRI, se localiza el día 23 de marzo de 1994, en Tijuana, BC, al momento en que el entonces candidato del PRI a la presidencia de la República, Luis Donald Colosio, fue asesinado. Este acontecimiento trágico permitió el arribo a la primera magistratura de la nación al Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL), ex-secretario de Estado durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG), y ex-coordinador de la campaña presidencial de Colosio¹ (Aguilar Camín, 2004; Quintero, 1994). Sin existir hasta el momento estudios profundos sobre las consecuencias políticas del asesinato de Colosio, no resulta exagerado afirmar que este magnicidio modificó la trayectoria personal y profesional de muchos e importantes políticos y, en general, del país entero.

Han pasado ya 18 años de ese malhadado acontecimiento y hoy sabemos que una de sus consecuencias inmediatas fue un enfrentamiento brutal entre dos corrientes políticas al interior del PRI, los zedillistas contra los salinistas. Esta confrontación tuvo su primer enfrentamiento a escasos 18 días de que Zedillo asumiera el poder. El motivo fue el famoso “error de diciembre”, el cual tuvo un efecto devastador para las finanzas públicas, la economía nacional y las familias mexicanas. El tema ha sido tratado en forma abundante en otros escritos y por otros autores (Gil Díaz, 1996; Rivera, 1997; Schettino, 1995). En la polémica que se suscitó entre CSG y EZPL por endilgarle uno al otro la responsabilidad de la crisis que afectó a millones de mexicanos, fue Zedillo el que, ejerciendo todo el poder presidencial, logró que se identificara a Salinas como el principal responsable de la debacle económica, minimizando la suya y generando las condiciones que le permitieron imponer su autoridad política por encima de la de su antecesor. Se consumó así el parricidio político que caracterizó al régimen presidencial en nuestro país. A partir de ese momento, los mexicanos ubicamos al “villano favorito”, y todas las desgracias del país entre 1988 y 1994, se entendían a partir de lo realizado, o no, por Salinas.

¹ Es abundante la literatura que narra las vicisitudes que hubo de pasar Carlos Salinas de Gortari para nombrar finalmente al sustituto de Colosio y cómo el candidato emergente ganó la presidencia con una cómoda ventaja sobre sus adversarios, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Diego Fernández de Ceballos, a pesar de que no fue el mejor de los tres candidatos que compitieron por la primera magistratura. Todavía se recuerda la escandalosa derrota que le propinó el “Jefe Diego” en lo que sería el primer debate entre presidenciales en la historia de nuestro país.

¿Cómo no recordar que una de las primeras medidas adoptadas por Ernesto Zedillo como presidente de la República, fue iniciar un proceso penal en contra de Raúl Salinas de Gortari, el famoso “hermano incómodo” de CSG? Por primera vez en la historia post-revolucionaria de México, el hermano de un ex presidente fue encarcelado, llevado ante un juez y declarado culpable de una serie de acusaciones formuladas desde el poder del Estado, entre otras, el asesinato de su ex cuñado, José Francisco Ruiz Massieu².

A los pocos meses de dejar la silla presidencial, el poderoso ex presidente que se propuso reformar al Estado a través del llamado Liberalismo Social, el que creó el Programa de Solidaridad y logró la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, tuvo que autoexiliarse en diversos países. Al paso de los años, la familia Salinas fue víctima de interceptaciones telefónicas y espionaje³; no resulta exagerado apuntar que CSG ha pasado a la historia como un perdedor, y que su principal verdugo ha sido, y continúa siendo, EZPL. Sobre este hecho parece no haber dudas; sin embargo, cuando se realizan análisis políticos que pretenden entender la lucha por el poder que se desarrolla en forma cotidiana al interior del PRI, e incluso en el país, siempre sale a relucir CSG como el orquestador de todas las intrigas. Se le ha construido una imagen mítica de influencia y poder político que en realidad no tiene⁴.

Más allá de esta imagen que ya resulta ser un referente común, hay que observar que hacia el final de su mandato el grupo “priista” más cercano a EZPL, se escindió del tricolor y se sumó a las filas de los gobiernos panistas. En el caso del primer gobierno de la alternancia, con Vicente Fox, lo hizo de manera discreta en puestos de segundo nivel como subsecretarías, oficialías mayores y direcciones generales. Luis Téllez, quien puede identificarse como jefe político de los neoliberales, se “refugió” en uno de los grupos eco-

² Fue acusado de asesinato, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias y evasión fiscal.

³ Vale recordar cómo, a través del canal de la estrellas, se difunde masivamente una conversación en donde los hermanos del ex presidente priista, discutían acaloradamente por supuestas traiciones y repartos de dinero mal habidos; y cómo, ya entrado el sexenio de Vicente Fox, fue asesinado el otro hermano del ex-presidente, Sergio Salinas de Gortari, en el territorio del Estado de México; crimen que, hasta la fecha, no se ha aclarado, se desconoce al autor o los autores del hecho, lo mismo que los motivos del asesinato.

⁴ Vale hacer notar que no sólo perdió CSG, seis años después habría de perder también su partido el poder detentado durante setenta y dos años, derrota que habría de repetirse en 2006, y de manera más contundente, cuando su candidato, Roberto Madrazo se fue al tercer lugar de la contienda.

nómicos de mayor relevancia. Otros cuadros destacados de este grupo se concentraron en cuatro dependencias federales estratégicas: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Economía, Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Aunque también estuvieron al frente del IMSS y participaron en otras dependencias relevantes como PEMEX. En el segundo gobierno de la alternancia, la presencia de los zedillistas fue más abierta y ganó mayores espacios: al presente encabezan la SCT, SHCP, CNBV, y ocupan también la Oficialía Mayor de la SE⁵.

Al darse la alternancia en julio del 2000, se relevó abruptamente la clase política-burocrática a nivel federal; la antigua clase gobernante priista quedó fuera. Pero un pequeño grupo de administradores permaneció, y permanece, activo y en las nóminas sobre todo de las secretarías que tienen el control económico del país. A ese grupo político se le conoce coloquialmente con el mote de “tecnócratas”. Con base en esto podríamos afirmar que el grupo que encabeza Ernesto Zedillo realizó un pacto con integrantes del Partido Acción Nacional para cogobernar el país, y hasta el momento ha sido la alianza política más exitosa. No en balde han mantenido el poder a lo largo de dos sexenios, ¿o, debemos decir, tres?

Buscando una respuesta a esa interrogante encontramos, aunque dispersos, elementos muy reveladores. Datos por aquí, capítulos de libros por allá, tesis profesionales interesantes y abundante información dura. El resultado ha sido revelador pero se queda corto y aún falta un largo trecho por investigar para construir una reflexión más sólida, que permita entender con mayor claridad el presente. A continuación, presentamos algunos hallazgos importantes en esta dirección.

La construcción del proyecto zedillista: Las piezas del rompecabezas

El origen trágico de la escabrosa llegada de EZPL a la candidatura presidencial, así como la convulsionada situación política que vivía el país, ayudaron a crear una imagen de debilidad hacia el recién llegado. Pobre, se decía, no está preparado para asumir el poder, no le entiende a la política. Comentarios de

⁵ Ahora que se habla de la necesidad de que el PRI se unifique para dar la batalla por recuperar la presidencia de la República, se tendrá que decir que el nuevo PRI ya no es políticamente el mismo que existía el 24 de marzo de 1994. Buena parte de los zedillistas se escindieron para incorporarse a los gobiernos panistas. Decidieron cogobernar con el PAN. Se reconvirtieron. Son conversos.

ese tipo prevalecen hasta el presente. Sin embargo, cuál no sería nuestra sorpresa. Al revisar una de las partes del rompecabezas, sin duda la de mayor importancia, nos percatamos que, el que para muchos era “el tonto de Zedillo”, aprovechó al máximo el periodo de trasmisión de poder (septiembre-diciembre de 1994) para negociar con el PAN y el PRD un conjunto de acuerdos que inmediatamente se harían visibles.

El 5 de diciembre del 1994, al inicio mismo de su sexenio, EZPL presentó una iniciativa de ley ante el Senado de la República para realizar una profunda reforma en el Poder Judicial que, en lo esencial, se orientó a reestructurar de fondo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN): se destituyó a los 26 ministros que la integraban, para crear otra nueva composición con sólo 11, el número original que mandataba la Constitución de 1917. Hay que modernizarla, hacerla funcional, que opere de manera más flexible, se argumentaba en el discurso oficial. Para realizar este cambio constitucional se requería, como siempre, de las dos terceras partes de los 128 senadores. El PRI contaba con una bancada de 85 legisladores, número suficiente para realizar esta modificación. Pero contó con el voto del PAN, ¿a cambio de qué? No lo sabemos con precisión, falta aún investigar qué sucedió con este acuerdo (Cabrera, 2005).

Es conveniente subrayar el enorme alcance político de esta acción jurídica. Baste recordar, a manera de comparación, que este mismo tipo de acción política fue realizada en Perú por Alberto Fujimori, y fue considerada por los expertos como un golpe de Estado técnico, antidemocrático, de fuerza, que pasó a la historia como “el fujimorazo” (Riva Palacio, 1994). En México, nadie calificó a esta estrategia política como el “zedillazo”. Llama la atención incluso que en su reciente libro *Qué Hacer* (Salinas, 2011), el enemigo público número uno de EZPL, CSG, ni siquiera de pasada señale esta creación de un nuevo poder constitucional que, en los hechos, se convirtió en una herramienta vital para consolidar el modelo neoliberal en el futuro inmediato. Sobre todo, porque uno de los resultados políticos inmediatos de dicha reestructuración judicial, fue que marginó a nueve ministros que había nombrado CSG durante su gestión. Sólo repitieron dos de los 26 que la integraban originalmente, y a ninguno lo había nombrado Salinas. Una lectura ligera puede concluir que el objetivo era golpear al ex mandatario. ¿Por qué no la denunció? Seguramente porque estaba de acuerdo con la reforma, aunque no con la nueva integración ministerial. Así, de golpe, EZPL se apoderó de uno de los tres poderes constitucionales, y lo más sorprendente de ese momento y de ahora, lo hizo sin pagar ningún costo político adicional.

El proyecto neoliberal en México contó, a partir de ese momento, con un enorme blindaje jurídico. Quien osara realizar cambios legales que pusieran en predicamento los pilares del libre mercado, debían pasar por la aduana que define en última instancia la constitucionalidad o no de esa modificación.

Para que se entienda con mayor precisión: Vicente Fox (VF) gobernó con una SCJN nombrada durante el gobierno de su antecesor. A eso se llama poder transexenal y es el sueño dorado de todos los ex presidentes. Hasta el 2003, el nuevo gobierno de derecha pudo cambiar a dos de sus integrantes, de manera que, al finalizar 2006, la composición de la SCJN decía: 9 ministros nombrados por EZPL y dos por VF. Al iniciar el gobierno de Felipe Calderón (FECA), se mantuvo esta integración en el Tribunal Superior. Hoy, a punto de finalizar el sexenio actual, aún ejercen cuatro ministros nombrados durante el sexenio zedillista, más del treinta por ciento del total; y no sólo eso, el próximo presidente iniciará su mandato con dos de ellos, que vienen ejerciendo desde el 30 de enero de 1994⁶.

¿Por qué no hubo ni hay una crítica a este golpe de Estado técnico que se realizó en diciembre de 1994? Tal parece que los priistas y los panistas estuvieron de acuerdo en realizarla. Le correspondía a la izquierda sostener una visión crítica de esta reforma. Una posible respuesta, sólo a nivel de hipótesis, es que la izquierda comandada por el PRD no tenía ni tiene el poder, parece que tampoco la intención, de disputar en estos espacios u ocuparlos. Han sido y siguen siendo férreos críticos de las decisiones que toma la SCJN, puntuales en sus observaciones críticas hacia la ideología que profesan los ministros conservadores en sus fallos. Pero hasta el momento, no existe registro alguno de una batalla política que hayan dado los perredistas para tener un integrante en esa institución tan poderosa en nuestro país.

Otra posible hipótesis es que también el equipo cercano de EZPL aprovechó los mencionados tres meses de transmisión del poder para abrir una negociación política con integrantes del PRD, lo que les “amarró las manos”. ¿Qué negociaron?, seguramente diseñaron, una reforma política, espacios de gobierno y otros temas que no sabemos con precisión en qué consistieron. Pero hay un hecho público al que podemos referirnos con claridad: los zedillistas habían realizado una “concertación” con AMLO: le ofrecieron el gobierno de Tabasco, sólo que no contaban con la rebelión

de Roberto Madrazo (Trelles, 2006). ¿A cambio de qué? No sabemos, pero sí podemos asegurar que a partir de ese momento se da una coincidencia política entre zedillistas y amlistas: CSG es el enemigo público número uno y el causante de cuanto desastre existe en nuestro país. Desde diciembre de 1994 la izquierda se convirtió —consciente o no, es difícil saberlo— en un aliado invaluable de Zedillo para derrotar políticamente a Salinas. Por supuesto que Salinas se había ganado a pulso la animadversión de la izquierda. Fueron muchos los agravios y los asesinatos que sufrieron los militantes del PRD durante su gobierno. También de esta situación se aprovechó el equipo de Zedillo. Como vamos viendo no eran tan tontos, ni sólo tecnócratas, parece que también sabían hacer política.

Queda pendiente profundizar en dos cuestiones: el perfil ideológico de los integrantes de la SCJN que se eligieron en diciembre de 1994 y las decisiones de derecho económico que tuvieron que tomar durante su gestión, para comprobar de manera fehaciente que el propósito final de esta profunda reforma judicial fue diseñar un blindaje al modelo neoliberal que impulsó EZPL. Por lo pronto, este resultado salta a la vista: el modelo sigue funcionando y avanzando en nuestro país. Los neoliberales siguen triunfando y gobernando. Por supuesto, más allá del discurso demagógico de los tiempos electorales, las miserias del país parecen no importarle a la clase política.

Vale agregar además que el grupo (¿podemos llamarlo grupo?) zedillista no sólo mantuvo el control político de un Poder Constitucional, también crearon los órganos reguladores que, en teoría, son necesarios para evitar que los productores abusen de los consumidores. Ante la retirada del Estado del mercado, su función era propiciar la competitividad y defender a los consumidores (cuando menos así lo explican, sin mucho éxito, los teóricos de los neoliberales); no obstante, lo sabemos de cierto, los tres órganos reguladores que se crearon durante el sexenio de Zedillo tuvieron un diseño institucional tal, que en lugar de propiciar la competencia, favorecieron la concentración del mercado y fortalecieron los monopolios. En forma adicional, en lugar de tener autonomía de gestión, en los hechos, le otorgaron facultades extraordinarias al Ejecutivo en turno. El resultado es lamentable: mayor burocracia, menor competitividad, concentración o monopolio de productores y un Poder Ejecutivo con facultades para gobernar a decretazos⁷.

⁶ Información periodística tomada del Banco de Datos de la revista *El Cotidiano*. Cabe señalar que en los transitorios de la reforma que entró en vigor el primero de enero de 1995 se fijaron los plazos para el ejercicio de las funciones de los Ministros nombrados.

⁷ Los inversionistas se resisten a venir al país porque aseguran, entre otras cosas, que no existe certidumbre jurídica; las reglas del mercado, afirman, pueden cambiar de sexenio en sexenio, e, incluso, dentro de un

Con estos dos instrumentos jurídicos, el modelo neoliberal a la mexicana se ha blindado lo suficiente como para garantizar su permanencia transexenal. Cuando alguna de las decisiones de los órganos reguladores pone en peligro a una de las piezas del sistema que se creó, queda siempre la posibilidad de que la SCJN la declare ilegal, dilate su dictamen o tome una decisión “técnica” que deje en la incertidumbre a los afectados.

Existe una opinión amplia entre algunos expertos en el estudio de estos órganos reguladores que aseguran que el resultado de su intervención ha sido que las cosas se queden tal y como están. Que no cambien. Que los que tienen mercados concentrados los mantengan. Que la competitividad no se desarrolle y que se siga concentrando la riqueza sólo en algunas manos. La tercera cadena de televisión puede esperar, la apertura telefónica también. A pesar de la importancia que en este sexenio se ha dado por otorgar cierta autonomía a estos órganos reguladores de la economía, los meses pasan y la aprobación final de la reforma aprobada por ambas cámaras, se detiene en la Cámara de Diputados (Saúl, 2012).

La Reforma Política de 1996

Otra de las piezas legislativas creadas durante la administración zedillista fue la tan traída, ponderada y defendida reforma política definitiva, aunque sólo una personalidad o un sistema lleno de soberbia, se atrevería a pensar que la tal reforma podría llamarse definitiva. En un país donde el juego democrático no existía o estaba en pañales, ese calificativo era, por decir lo menos, un despropósito. Tres cuestiones son las que se han ponderado con mayor énfasis: la ciudadanización del IFE, el modelo electoral y la creación del Tribunal Federal Electoral.

La conformación del IFE ciudadano se desarrolló en el marco de la modificación constitucional realizada en abril de 1994, cuando se otorgó a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de que las dos terceras partes de los 500 diputados tuvieran esa función. En los hechos, se otorgó a los partidos políticos la facultad de decidir la integración “ciudadana” del nuevo organismo electoral.

mismo periodo presidencial. Esta situación se puede resolver fácilmente si a estos órganos reguladores se les dota de autonomía, se les otorga a sus integrantes un periodo de duración transexenal y si la definición de sus integrantes la comparte el Ejecutivo con el Legislativo. Lo que garantizaría, cuando menos, que los nombrados tienen experiencia probada, solvencia moral y no cobran en las nóminas de los sectores regulados. Tal como lo dice Alejandro Faya Rodríguez.

Ellos habrían de votar por los consejeros ciudadanos en un proceso cerrado donde la sociedad ni se asomó. Todas las discusiones y las negociaciones se desarrollaron fuera del recinto parlamentario y bajo el pacto de guardarlas en secreto: “Abordados brevemente en el acceso a las escaleras que llevan al despacho del secretario de Gobernación, Santiago Oñate, Felipe Calderón y Andrés Manuel López Obrador... se mostraron sumamente cautos en sus declaraciones. Incluso, señalaron que uno de los acuerdos era precisamente no hacer ningún comentario” (*La Jornada*, 31 de octubre de 1996).

Por supuesto que no hubo discusión en San Lázaro y el proceso de nombramiento de los consejeros ciudadanos sólo duró unos minutos. “A las once cincuenta de la noche llegó el texto de Bucareli y todavía “calientito” se pasó a la firma de los coordinadores, y de ahí directo a la Tribuna de la Cámara Baja para conocimiento del Pleno. La votación fue nominal, y en sólo unos minutos, la sacaron adelante, sorprendiendo a todo el mundo, que aún a esa hora, se hubiera emitido una votación de cuatrocientos cincuenta y siete a favor y cuatro en contra” (*La Jornada*, 30 de octubre de 1996).

Nada democrático el proceso. Nada nuevo. Llegaron hasta esa fecha límite porque un día después, el 31 de octubre de 1996, legalmente iniciaba el proceso electoral federal intermedio para elegir diputados y senadores en julio de 1997, si no los elegían en esa fecha, estaban en falta según las propias reglas que ellos mismos habían aprobado poco tiempo antes; y lo mismo sucedió en la Cámara de Diputados en las tres ocasiones en que ha sido necesario nombrar consejeros electorales.

A diferencia de otros procesos de elección en 1996 el Ejecutivo le amarró las manos al PRI. En la bancada de este partido se hizo lo que el equipo de Los Pinos ordenó que se hiciera. Pero los panistas y perredistas sí tuvieron voz y sus propuestas fueron votadas favorablemente. También vetaron a quienes consideraban cercanos al PRI o proclives a este partido. El resultado de la conformación del IFE, tan ponderado y reconocido por la mayoría de analistas en la actualidad, fue que el único partido que no logró colocar a ningún integrante fue el PRI. Esta conclusión no es más que una constatación de lo que ocurrió después con los integrantes de esta camada de consejeros del IFE. Esa noche, la bancada de la CTM protestó porque no había ningún personaje contemplado entre los nueve consejeros con los que ellos se identificaran como priistas: “La diputación obrera, encabezada por José Ramírez Gamero, expresó a Roque Villanueva no sentirse identificados con José Wol-

denberg, Mauricio Merino ni Jaqueline Peschard, quienes fueron impulsados por el tricolor en las negociaciones de Bucareli, incluso, Ramírez Gamero votó a favor pero bajo protesta, por no conocer a los consejeros” (*La Jornada*, 30 de octubre de 1996).

Tenía razón el diputado Ramírez Gamero en protestar; los priistas no conocían a ninguno de los tres académicos que el equipo zedillista propuso para representarlos en el IFE, desde los Pinos. Por supuesto que al terminar su mandato ninguno de ellos se afilió al PRI. Woldenberg y Merino regresaron a la academia y ambos son articulistas de periódicos diversos. Peschard es la Comisionada Presidenta del IFAI, y desde ahí es funcional para el sistema.

No sucedió lo mismo con las propuestas ciudadanas del PAN. Alonso Lujambio, Juan Molinar y José Barragán Barragán, sus consejeros electorales propuestos, pasaron a ser muy pronto destacados militantes de Acción Nacional, dos de ellos secretarios de Estado. ¿Eran en realidad panistas emboscados? A saber. Es curioso, sin embargo, que al momento de su designación Felipe Calderón fuera presidente del PAN.

En el PRD el comportamiento fue similar. Dos de sus propuestas ciudadanas al IFE terminaron siendo cooptados: Jaime Cárdenas, seguidor fiel de López Obrador y actual diputado federal por el PT; Emilio Zebadúa, diputado por el PRD e integrante del gobierno chiapaneco encabezado por Pablo Salazar Mediguchia, actualmente hace parte del grupo político que encabeza la maestra Elba Esther Gordillo. Sólo el tercer consejero perredista, Jesús Cantú Escalante, académico y periodista de Nuevo León, regresó a sus labores originales al término de su gestión.

A modo de conclusión de este apartado, observamos que la integración final del IFE dejó en total indefensión al PRI, al no tener quien representara sus intereses. Por ello, fue duramente golpeado, reconvenido y multado cuantas veces fue necesario. Ernesto Zedillo abusó del poder metaconstitucional que le otorgaba su investidura presidencial y su condición de Jefe Nato del partido tricolor. Varias de sus acciones tuvieron la malsana intención de debilitar poco a poco al PRI. Visto desde el presente, ese objetivo lo logró con creces.

Respecto a la famosa reforma electoral definitiva, parte de un reconocimiento del presidente Zedillo: su elección fue legal pero inequitativa. Ese fue el argumento central que articulaba la mencionada reforma. Se abrieron los tiempos de radio y televisión para todos los partidos políticos, y se les incrementó substancialmente el subsidio federal etiquetado, para que pudieran contratar tiempo aire en los medios electrónicos de comunicación, pero sin

la posibilidad de desviar los recursos hacia otros rubros. El IFE vigilaría que se disciplinaran los partidos, de modo que los enormes recursos económicos de los partidos políticos terminaban, en buena medida, en las arcas de las televisoras. Así se propició la spotización de las campañas electorales y se pervirtió el sentido original de la reforma política. Los partidos recibían grandes cantidades de dinero que siempre resultaban insuficientes por la necesidad de comprar tiempo de exposición en la televisión. Terminaron endeudados y con la presión de conseguir cantidades de dinero adicionales. Son memorables los temas que al respecto pasaron los tres partidos grandes: el pemexgate; los amigos de Fox (Córdova, 2006) y Rosario Robles y su relación con Carlos Ahumada (Monge, 2004), episodios que ilustran con precisión el resultado perverso en que derivaría el modelo electoral diseñado por Zedillo.

Con estos antecedentes queda claro por qué el enojo de los medios de comunicación con la reforma electoral que el Congreso de la Unión estableció en 2007. En primer lugar, es la primera vez que el IFE, en forma abierta, tuvo una integración paritaria de los tres partidos. Cuando menos, existen dos consejeros que abiertamente han militado en el PRI y otros tantos en el PRD y el PAN. Esa pieza del rompecabezas que el modelo neoliberal diseñó en 1996, fue trastocada. Por eso la ira de los que forman parte de ese sistema. Adicionalmente le quitaron la parte de negocio a Televisa y, en general, a los medios de comunicación. Con el actual COFIPE, todo se vale menos comprar espacios. Los espacios en TV los controla el IFE. Habrá momentos en que los partidos y candidatos no tendrán exposición en medios electrónicos. No habrá spots en cierto periodo. Todo lo demás se puede hacer. Son válidas las entrevistas, los debates, las conferencias y un largo etc.

¡No queda claro qué se puede hacer y qué no!, se manifiesta desde los medios. ¡Qué aclaren los consejeros!; ¡este IFE rompe con la tradición de consejeros independientes!; ¡son una vergüenza!; ¡el proceso electoral está en peligro!; ¡no respetan la libertad de expresión!. Estos y otros argumentos son esgrimidos por “los defensores de la libertad de expresión” que trabajan, directa o indirectamente, para los dueños de los medios masivos de comunicación. Pero como diría el clásico: “detrás de un discurso político elocuente, se encuentra, con seguridad, un interés económico”. Para el caso señalado, es necesario insistir en un aspecto: se trata de miles de millones de pesos que han dejado de ingresar a las arcas de los dueños de los medios de comunicación.

Este punto es crucial en la definición del futuro, pero también ilustra los acuerdos establecidos en el pasado. Por

ello, los tres candidatos de los partidos más representativos se han pronunciado en contra de la actual ley electoral. Ninguno quiere quedar fuera del sistema dominante diseñado con precisión por los neoliberales encabezados por Zedillo. Sería suicida un pleito con las televisoras, mejor enfocar las baterías hacia los partidos o el IFE, o bien, reconocer que los coordinadores parlamentarios se equivocaron en el diseño de la reforma electoral del 2007⁸.

La reforma política de 1996, introdujo otra pieza importante de este rompecabezas: la creación de un Tribunal Federal Electoral al que otorgaron enormes facultades y determinaron que era la última instancia legal para definir controversias constitucionales. Sus resoluciones son inapelables. El primer Tribunal fue electo en octubre de 1996 y sus integrantes tenían una duración en el cargo de diez años, de modo que también se pensó como un poder transexenal.

Según establece la ley, el tribunal se compone de siete magistrados, elegidos por las dos terceras partes del Senado, de una lista que le envía la SCJN. La lista enviada por los ministros se elaboró con base en un procedimiento, más o menos abierto, que incluyó una convocatoria publicada el 28 de agosto de 1996. A partir de ese momento, se recibieron 310 solicitudes, de las cuales quedaron 292 aspirantes, de acuerdo con el listado publicado en el Diario Oficial el 17 de septiembre. La SCJN realizó varias sesiones privadas del pleno donde se aprobaron por unanimidad 66 candidatos que fueron remitidos al Senado el 23 de octubre, el cual eligió a los magistrados el 31 de octubre de 1996. Los senadores no entrevistaron a los candidatos. Sólo se realizó una revisión curricular, de manera que fueron de nuevo los presidentes del PAN y PRD junto con el equipo de Los Pinos, los que se pusieron de acuerdo para elegir a los siete magistrados. Al igual que en la elección de los consejeros electorales, la negociación fue en lo oscuro; el pleno de la Cámara Alta sólo se reunió para aprobar una propuesta ya definida con antelación, que fue aprobada por 115 de los 116 senadores presentes en esa sesión⁹.

Al tener una duración de diez años, este órgano constitucional tuvo una vigencia transexenal, y fueron los miembros de este Tribunal Electoral electos en 1996 (con excepción de José Luis de la Peza que, por fallecimiento, fue sustituido por Alejandro Luna Ramos), quienes calificaron la elección del 2006. Son los mismos integrantes electos

durante el gobierno de Zedillo los que decidieron reconocer el triunfo de FECA en esa contienda presidencial. De acuerdo con el dictamen por todos conocido, la historia pudo haber sido distinta y anular las elecciones o darle el triunfo a AMLO. Pero decidieron otorgárselo a FECA. ¿Dónde estuvieron los zedillistas? ¿A quién apoyaron? El dato duro y concreto es el siguiente: cogobiernan con Calderón.

El TEPJE actualmente en funciones fue nombrado en 2007, la discusión fue muy fuerte, todos los partidos sabían la importancia que este órgano de gobierno tiene en una elección cerrada o en la calificación final de los procesos y a lo largo de todo el proceso electoral. Es una pieza clave. Nadie sabe a quién pertenecen los magistrados ni el comportamiento que pueden tener en el proceso electoral del 2012. Lo que sí podemos asegurar es que el zedillismo no tiene ninguna influencia en esta nueva conformación del organismo, su poder transexenal se agotó. Pero su fuerza alcanzó para en 2006 decidir mantener el modelo neoliberal por seis años más. Ahora todos los actores saben que esta es una pieza vital en el enramado electoral y determinante para dar o quitar triunfos. Sólo que es autónoma y sus decisiones son inapelables. Esas son las reglas del juego. Por cierto no parecen muy equitativas. Lleva ventaja quien haya puesto a un mayor número de consejeros, eso sólo lo saben los que a trasmano negociaron su integración. Que nadie se asuste, fue lo mismo que ocurrió en 1996.

No siempre estar en las alcobas donde se toman las decisiones del poder resulta ventajoso para todos. En el 96 compartieron esa alcoba AMLO y FECA. Ellos sabían con precisión como se llegó a esta conformación del TEPJE. El hecho de que en el Senado la votación de la integración de los siete ministros fuera unánime, constata que estaban de acuerdo en su conformación. Pero al momento de dar el triunfo a uno de los dos candidatos, quien llevaba mano en la integración decidió, tal y como lo hacen las leyes del mercado con los productores, sancionar a uno y premiar a otro. AMLO fue víctima del oscuro acuerdo en el que participó, y como lo dijeron los tres presidentes de los principales partidos a los periodistas que, ansiosos, querían saber cómo iba la negociación de la reforma política: "el primer acuerdo que tomamos fue mantener en secreto los términos de la negociación". Ojalá AMLO se anime algún día a contarnos la verdad sobre lo que sucedió en la alcoba. Sobre todo ahora que es bueno y amoroso. Lo único que no encaja en esta historia, es el hecho de que AMLO volviera la vista para acusar a Salinas de Gortari de haberle arrebatado el triunfo en el 2006. Hasta en ese momento fue leal al pacto que firmó con el grupo zedillista. El premio vino seis años des-

⁸ Así lo declaró Emilio Gamboa, actualmente líder de la CNOP, y, en el momento de la reforma, coordinador de la bancada del PRI en la Cámara de Diputados.

⁹ Diario de Debates, Senado de la República, 30 de octubre de 1996.

pués: volvió a ser candidato a la presidencia de la izquierda unificada. Dejó fuera a Marcelo Ebrard, el único candidato que podía crecer en las preferencias electorales.

En el proceso electoral del 2006, votaron a favor del Dictamen que daba el triunfo a FECA un total de seis ministros: Leonel Castillo González; Alejandro Luna Ramos; Eloy Fuentes Cerda; José de Jesús Orozco Henríquez; Mauro Miguel Reyes Zapata; y Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Únicamente hubo un voto en contra, y se puede tomar como a favor de AMLO: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, uno de los dos magistrados a los que les correspondió preparar el dictamen de calificación presidencial. Al opinar sobre ella, los consejeros electorales aseguraban que se trataba de una jurista ortodoxa, fría, calculadora y muy profesional.

Los poderes fácticos: Otra pieza del rompecabezas

Liberar la economía, disminuir la participación del Estado en el mercado, darle la propiedad de las principales empresas estratégicas a los extranjeros, fomentar la globalización, impulsar la apertura económica; fortalecer los empleos vinculados al comercio de exportación, y defender el principio de que la integración económica tiende a mejorar el medio ambiente, fueron los principios que Ernesto Zedillo defendió en forma apasionada el 28 de enero del 2000, poco antes de concluir su sexenio.

En ese discurso, pronunciado en el Foro Económico Global, en Davos, Suiza, Zedillo ubicó con precisión a los que consideró enemigos del neoliberalismo: “Ha surgido una alianza peculiar. Fuerzas de la extrema izquierda y de la extrema derecha, grupos ecologistas, sindicatos de países desarrollados y algunos de quienes se autoproclaman representantes de la sociedad civil se oponen a la globalización... están estrechamente unidos por su globalifobia. Cada uno suele exponer fervorosamente y en ocasiones con un cierto tono altruista, su propio motivo para ser globalifóbico”¹⁰.

En otro momento, focaliza la batalla que hay que enfrentar: “Los aliados de la globalifobia hablan, entre otras cosas, de la protección de los derechos de los trabajadores en los países en vía de desarrollo; de la protección del medio ambiente; de la protección de la soberanía y la identidad de las

naciones; de la protección de los países pobres (y ricos) de las multinacionales; de la protección de los países pobres de la economía de mercado; e, incluso, de la protección de los países desarrollados de las drogas”¹¹.

Consecuente con esa “filosofía”, durante su sexenio Ernesto Zedillo privatizó sectores estratégicos y altamente sensibles para mantener la seguridad nacional y consolidar la soberanía: los puertos, aeropuertos, minas, electricidad, petróleo, gas doméstico y un largo etc. Emitió acuerdos, modificó leyes, publicó decretos para que los extranjeros pudieran comprar bienes inmuebles, explotaran recursos mineros e incursionaran en aguas nacionales.

Con estas acciones afianzó un conjunto de relaciones con empresas transnacionales que le permitió, al término de su mandato, integrarse a laborar con firmas que se vieron beneficiadas con sus decisiones. Casi siempre tales empresas extranjeras se asociaron con grupos de inversionistas mexicanos, de modo que la relación creada por Zedillo con empresarios es dual: nacional e internacional. Los datos con que contamos, nos permiten afirmar que también en este rubro, EZPL construyó un complejo entramado de relaciones con el sector empresarial que le permitió crear una imagen de economista experto, de demócrata y conocedor de los procesos de globalización¹². Ernesto Zedillo forma parte de juntas directivas, consejos de administración y consejos ejecutivos de importantes empresas a nivel global. Es asesor de otras tantas y tiene el nombramiento de director de algunas más. Además de ser profesor, es director del Centro para el Estudio de la Globalización en Yale, consejero asesor en la Initiative for Policy Dialogue (IPD) de la Universidad de Columbia. Asesor del Instituto Internacional de Economía y becario visitante del Centro para el Estudio del Gobierno Global, además de ser miembro del Club de Madrid y del Consejo de Inter Acción.

En una palabra, es el personaje mexicano que mayor reconocimiento tiene a nivel internacional en el sector empresarial, financiero y académico. ¿Por qué tantos honores y reconocimientos? ¿Será el “excelente” desempeño que tuvo como presidente de México? No hay nada que pueda presumir de su gestión en el cargo. Durante su mandato se vivió la peor crisis económica de que se tenga memoria en

¹¹ *Ibid.*

¹² De acuerdo al diario *El Economista* en línea. Ernesto Zedillo fue nombrado en 2011 Consejero del Grupo financiero estadounidense Citigroup Inc. También formó parte del Consejo Ejecutivo de Procter & Gamble, de la Fundidora de Aluminio Alcoa y de Union Pacific, concesionaria de Ferrocarriles Nacionales de México (Ferromex).

¹⁰ Palabras expresadas por el ex presidente Ernesto Zedillo durante la sesión plenaria de la reunión anual, 2000, del Foro Económico Mundial, en el auditorio del Centro de Congresos de Davos, Suiza.

los últimos 25 años. Tampoco mejoraron las condiciones de vida de los mexicanos. El desempleo creció de la misma forma en que lo ha venido haciendo en forma sostenida los últimos sexenios. La seguridad empezó a tener serios problemas. La educación no se mejoró. El campo profundizó su crisis. La literatura es abundante sobre el resultado deficiente de su gestión presidencial.

En algunos casos parece un pago de factura y pudiera tratarse de una acción inmoral o de plano es un delito. Trabajar para la Unión Pacific, concesionaria de Ferromex, empresa que Zedillo privatizó, no es muy ético que digamos. Prestarle servicios de asesoría, desde el puesto de miembro del consejo de administración a Citigroup, banco que se vendió a extranjeros durante el sexenio de Vicente Fox, tampoco debería ser motivo de orgullo para un ex presidente de México. ¿O pensará que desde ese lugar defiende los intereses del país?

Otros nombramientos se relacionan directamente con el papel que Zedillo decidió jugar como guardián de los intereses del neoliberalismo. “Fue en el Foro de Davos (enero del 2000) cuando Ernesto Zedillo formuló una férrea defensa al libre comercio y la libertad de inversión, que hasta hizo palidecer la postura del entonces director de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Mike Moore. Ernesto Zedillo fue más papista que el Papa en cuestión de liberación comercial y de inversiones” (Moore, 2000).

Continúa la cita: “Un mes antes, en diciembre de 1999, se desarrolló en Seattle la Convención Ministerial de la OMC, recordada por los graves disturbios que protagonizaron los manifestantes que estaban contra las medidas liberalizadoras. Zedillo fue el principal ariete de los defensores del libre comercio y en Davos fue él quien acuñó el término “globalifóbicos” para referirse a los manifestantes de Seattle y a los dirigentes sindicales de la Unión Americana y otras ONGs que estaban en contra de la liberalización. Contra ellos arremetió Zedillo en Davos, recibiendo estruendosos aplausos, mientras que los que se oponían a esas medidas cosechaban el silencio del auditorio”.

Eso es lo que le reconocen. El ser un “talibán del neoliberalismo”. Pero una cuestión es evidente. En la último Foro Económico, tanto FECA como EPN estaban deseosos de “tomarse la foto” con Zedillo. La cercanía con él da prestigio. Pero también es la llave que abre o cierra el mar de inmensas relaciones que ha construido el famoso ex presidente que no traía “cash”. Otra pieza de este rompecabezas que parece no terminarse de armar nunca. Poder transexenal fáctico y muy poderoso. Tanto a nivel nacional como internacional. No existe

un personaje en nuestro país que haya amasado tal cantidad de relaciones y las haya usado sin miramiento alguno.

Los medios de comunicación

Es impresionante el trabajo de investigación que a los largo de varios años ha desarrollado el periodista Jenaro Villamil, para documentar con precisión, tanto la intervención de Zedillo en el proceso de reestructuración de la deuda de Televisa, como en la realización de los movimientos que fue necesario implementar para que Emilio Azcárraga Jean tomara el control de la asamblea de accionistas de la empresa. Las maniobras ilegales que tuvieron que hacerse con el aval y concurso de integrantes del gobierno zedillista. A partir de la visita personal que Zedillo realizó a la oficina de Emilio Azcárraga, lo designó como interlocutor único del grupo con el gobierno federal. El acuerdo entre Zedillo y Televisa incluyó la incorporación de miembros del equipo zedillistas en puestos realmente claves dentro de la empresa. Lo sorprendente e interesante es que son personajes que sobreviven en la actualidad en Televisa y cada día tienen mayor poder dentro y fuera de la empresa.

Villamil menciona con precisión los nombres y los cargos que tuvieron durante el sexenio de Zedillo, y el papel que actualmente desempeñan dentro de esta empresa televisora. En primer lugar, destaca a Salvi Rafael Folch Viadero, quien en 1996 fungía como vicepresidente de Supervisión Bursátil de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Su función en el sexenio zedillista fue permitir una operación fraudulenta de compra-venta de acciones que no se podía hacer porque había un litigio con Paula Cusi, viuda de Emilio Azcárraga Milmo, en contra de la empresa. Poco después de esos favores, se integró a Televisa como vicepresidente corporativo de Administración y Finanzas.

El segundo en el orden que menciona Jenaro Villamil, es Alfonso de Angoitia, quien fue el responsable de la operación de saneamiento financiero de la empresa. También es el diseñador del modelo de conversión del Grupo Televisa en un fuerte competidor en diversas áreas de las telecomunicaciones: la fibra óptica de la CFE, la incursión en el mercado telefónico, y las alianzas frustradas con empresas telefónicas.

El tercero es Leopoldo Gómez, quien pasó de ser subsecretario de Energía a flamante integrante de la planta de Televisa. No queda muy clara su función durante los primeros años en la empresa, pero a partir de 2003, fue nombrado vicepresidente de Noticias Televisa, sitio

estratégico para orientar el contenido de los noticieros. El poder de Leopoldo Gómez en la operación día a día de la empresa es vital. Quien quiera participar, ser entrevistado o que se mencione una nota periodística, pasa por la “aduana” de Gómez. Su relación con Zedillo es inobjetable, desde la muerte de Colosio se incorporó al grupo de trabajo que comandaba Luis Téllez y lo acompañó, primero a la Oficina de la Presidencia, y después a la Secretaría de Energía. De ahí salió para incorporarse a Televisa. Ahora hasta famosos lo volvieron, porque coordina y dirige el programa de análisis político “Tercer Grado”.

En forma marginal se encuentra Liébano Sáenz, quien trabaja para Alejandro Quintero en los paquetes de asesoría que Televisa vende a un número cada vez más grande de políticos que acuden a la empresa para que los ayude a posicionar su imagen. Se encarga de los trabajos de asesoría política y entre sus servicios incorpora la realización de encuestas que les permita “orientar” con mayor precisión las tareas a desarrollar (Villamil, 2011).

Con estos datos resulta manifiesta la relación existente de Televisa con el equipo de Zedillo, así como el momento y las razones en que se funda esa comunión. Televisa es una de las principales piezas con que cuenta Zedillo para blindar el modelo neoliberal. Su participación es muy importante en la difusión de la filosofía y los valores que profesan los neoliberales y la defensa frente a los ataques hacia las piezas y pilares que sostienen este modelo. Pero sobre todo, Televisa juega un papel central durante la celebración de los procesos electorales. Golpea o proyecta personajes, partidos, empresarios u organizaciones de distinta índole y ha sido utilizado hábilmente en su pleito personal contra CSG. Todo indica que en el 2012, lo mismo que en el 2006, Televisa jugará un papel determinante para el triunfo o la derrota de un candidato. Su fuerza política y su influencia mediática son muy grandes.

Televisa se ha desdoblado de manera inteligente, y los resultados son impresionantes. Sus principales conductores de noticieros participan también, en forma regular, en radio; sobre todo Grupo Radio Fórmula, aunque no exclusivamente. Escriben periódicamente en la prensa, en especial *Milenio Diario* y *El Universal*, por mencionar los más relevantes. Tienen cooptados a reconocidos intelectuales que participan en diversos proyectos de la empresa. Su poder en la construcción de la agenda periodística, en la difusión de la filosofía y valores neoliberales, es simplemente arrollador.

La conclusión parece demasiado arriesgada, y no faltará por supuesto, quién la objete: Televisa pasó de ser el aliado incondicional del presidente en turno, a ser el defensor del

modelo neoliberal en pago a los enormes favores recibidos por el ex presidente Zedillo, quien logró ni más ni menos que Emilio Azcárraga Jean se sentara en una silla que legalmente no le pertenecía. De empresa sometida al poder gubernamental en turno, pasó a convertirse en importante poder fáctico. No parece poca cosa.

Existen rumores que señalan como propietario o socio de *Milenio* a Liébano Sáenz. No se ha confirmado el dato, pero parece ser descabellada la versión. Por lo pronto, el ex secretario particular de Zedillo, y parte importante de sus aliados, escriben en ese diario de circulación nacional. Pero lo más significativo es que *Milenio* adoptó, como encuestadora oficial de ese diario, al Gabinete de Comunicación Estratégica cuyo propietario es el propio Liébano Sáenz. A lo mejor no es cierto que sea socio, pero da lo mismo, es como si lo fuese.

Las encuestadoras: la pieza complementaria

La cultura neoliberal se sustenta en verdades científicas manipuladas. Quién puede refutar con argumentos serios que las encuestadoras no son el instrumento ideal, sino el único, para poder medir un conjunto de comportamientos dentro de la sociedad moderna. De esta verdad irrefutable, se pasa sin mediación alguna, a discriminar y señalar como serias, profesionales y confiables, sólo a un puñado de empresas dedicadas a esta importante labor. Las únicas casas encuestadoras “científicas”, son las que validan los medios de comunicación masiva; Televisa en primer lugar. Solo sirven aquellas que tienen resonancia, sonoridad o eco, porque están asociadas a algún medio de comunicación. En nuestro país son cinco las firmas encuestadoras que tienen credibilidad y sonoridad: Consulta Mitofsky, Parametría, Gabinete de Comunicación Estratégica, GEA-ISA y BMG.

La primera se asocia o la difunde Televisa y su dueño visible es Roy Campos. La segunda, cuyo dueño es Francisco Abundis, tenía como política no asociarse con ningún medio de comunicación pero, sorpresivamente, desde enero de este año, aparecen sus resultados en la cadena *El Sol de México*. La tercera está ligada a *Milenio* y su dueño es Liébano Sáenz. La cuarta es retomada por todos los medios y cuenta con el prestigio de haber sido la encuestadora que cambió la tendencia del voto en la elección del 2006, su dueño visible es Jesús Reyes Heróles. La quinta y última, tiene como dueño a Ulises Beltrán y está asociada al Grupo Imagen del periódico *Excélsior*.

Encuestadoras		
Nombre	Relación con Medios	Dueño/ Función en el Gabinete de EZP
Consulta Mitofsky	Televisa	-----
Parametría	<i>El Sol de México</i>	-----
Gabinete de Comunicación Estratégica	<i>Milenio</i>	Liebano Sáenz fue secretario particular de EZP Jesús Reyes Heróles fue secretario de Energía (1995-1997) y Embajador de México en Estados Unidos (1997-2000) y director de PEMEX (2006-2009). Actualmente es presidente ejecutivo de Structura que integra cuatro empresas (GEA, MDB, Energea y ProA).
GEA-ISA	<i>La Crónica de Hoy</i>	Asesor técnico en los sexenios de CSG y EZP
Ulises Beltrán	Grupo Imagen/ <i>Excelsior</i>	Asesor técnico en los sexenios de CSG y EZP

Con frecuencia los nombres de los dueños de las encuestadoras han sido leídos sin asociarlos a ninguna otra cosa. Sin embargo, tres de ellos tienen en común que fueron parte del gabinete zedillista: Jesús Reyes Heróles, secretario de Energía; Liebano Sáenz, secretario particular; y Ulises Beltrán, secretario técnico de la Presidencia de la República y encuestador de cabecera. Francisco Abundis es un desdoblamiento de Ulises Beltrán, se formó con él y terminó independizándose. El “equipo” de Zedillo tiene el control de las principales encuestadoras. La quinta la tiene Televisa, su aliado mediático.

La última pieza que falta poner para armar el rompecabezas, es el rol que ocupan los llamados intelectuales orgánicos. En este caso específico, su tarea es acreditar y defender el papel de la encuesta como método orientador de mediciones sobre preferencias electorales. En esta labor su éxito ha sido total. Las encuestas llegaron para quedarse y cada día tienen mayor importancia. Ningún candidato a la presidencia se atreve a desacreditarlas. Cuando lo han hecho, los intelectuales orgánicos se encargan de desacreditarlo, lo conceptualizan como pre-moderno, antidemocrático, ignorante y un conjunto amplio de calificativos.

En cambio, cuando las predicciones de las encuestadoras “acreditadas” fallan, el silencio de los medios y los analistas es la respuesta. Nadie las desacredita. No hay crítica. Las casas encuestadoras no rinden cuentas a nadie. Así fue en el proceso electoral para elegir gobernadores en el 2010. En los tres estados donde hubo coalición y perdió el PRI,¹³ las últimas predicciones indicaban un triunfo arrollador del tricolor y el resultado fue una amplia derrota.

¹³ Sinaloa, Puebla y Oaxaca.

¿A quién sancionaron? ¿Quién pagó la factura? Nadie, no pasó nada.

Un rompecabezas que funciona

Con estos cuatro elementos —empresarios, medios, encuestas, intelectuales— se cierra el círculo del poder transexenal que el grupo de Zedillo ha logrado construir y mantener dentro de los poderes fácticos. Y más llama la atención que lo siga incrementado, o cuando menos que lo intente, después de doce años de haber dejado el poder: los empresarios financian y acreditan a las encuestadoras. Les dan “prestigio” al llenar su cartera de clientes. Los medios de comunicación les dan sonoridad al otorgarles espacios de difusión. Los respaldan y “se la juegan” con los resultados que presentan, su “prestigio” va de por medio. Los analistas las difunden y defienden. Todo un sistema al que no es nada fácil entrar, pero si es fácil que te saquen. Habrá que preguntarle a María de Heras de la empresa encuestadora Demotecnia por qué la sacaron de *Milenio* y con ello la volvieron marginal.

Para que se vea el alcance de este sistema de poder transexenal y cuyo objetivo es blindar la permanencia del modelo y élite neoliberal, hay que observar que la “acreditación” de una casa encuestadora implica contar con el apoyo de todas las piezas que lo componen. Por ello, Salinas, AMLO, el PRD y el PRI no tienen acreditada ninguna firma encuestadora. Están a merced de los resultados que presenten estas cinco grandes casas encuestadoras. Ya en el 2006, GEA-ISA jugó un papel clave. En abril aseguró que FECA había empatado a AMLO. A partir de ahí, quien había sido hasta ese momento el “rey de las encuestas” empezó a enloquecer, desconocer, insultar, hasta que perdió. El premio a los dos principales socios de esa empresa fue enorme: a Jesús Reyes Heróles lo nombraron director general de PEMEX; al otro socio mayoritario, Guillermo Valdez, le otorgaron la titularidad del CISEN. Eso es lo que FECA pagó por el cambio de una tendencia electoral, con un reconocimiento implícito al tejedor de esta red de poder mediática.

Malas noticias para el futuro cercano. El PRI no tiene casas encuestadoras acreditadas que puedan jugar a su favor. Tampoco cuenta con voces autorizadas y potentes dentro de los medios de comunicación. No han reclutado a ninguna de las figuras intelectuales de renombre y está por verse qué papel jugará Televisa en el último momento. Sin esos instrumentos, el PRI está totalmente indefenso y hay otra mala noticia: Zedillo ha sido profundamente anti-priista y nada hace suponer que en el 2012 pudiera cambiar drásticamente sus preferencias.

Conclusiones

Quienes pensaban que EZPL era un “tonto” se equivocaron rotundamente. Visto su desempeño desde el presente, hay que reconocer que utilizó su presidencia para extender su poder más allá de su sexenio. Lo hizo no sólo para enriquecerse ilícitamente, lo hizo por vocación y por convencimiento. Creó todo un aparato jurídico, económico, informativo, ideológico de carácter transexenal, para blindar el modelo neoliberal que él profundizó y garantizar que los próximos treinta años, tal y como lo predijo José Ángel Gurría, gobernarán los neoliberales. ¿Cuándo empezaron? Si asumimos las cuentas de los críticos del sistema, en 1982. Si tomamos 1995 como punto de partida, faltan todavía dos sexenios. Pero todo indica que en 2012, gane quien gane, entre el PRI y el PAN, el modelo seguirá intacto.

Para reemplazarlo hace falta una operación de Estado muy amplia, profunda y que toma tiempo. Lo que ha logrado hacer la alianza Televisa-EZPL-PAN, es difícil de desmontar. Por ello, de 2012 a 2018 seguirá gozando de salud el modelo neoliberal, y aunque es difícil aventurarlo, si no ocurre algo realmente estremecedor, continuará vigente por muchos años. Hasta que un movimiento social, de gran envergadura, decida quitarlo a partir de la fuerza de la organización.

Estudiar los diversos aspectos que permiten tener una visión global de lo que Ernesto Zedillo construyó desde el poder presidencial y su impacto en los dos siguientes gobiernos encabezados por panistas, es una tarea que no puede emprender un solo investigador. Afortunadamente existen varios materiales elaborados por excelentes y serios investigadores mexicanos y extranjeros. Falta realizar la tarea de retomarlos para armar un rompecabezas más grande y más completo del que hoy logramos terminar. La tarea no es fácil, hay que cambiar de paradigma y ver a Zedillo Ponce de León con otros lentes, distintos a los que han utilizado la gran mayoría de estudiosos y políticos hasta el momento. Sin ese giro fundamental seguiremos peleando contra los molinos de viento, mientras el neoliberalismo y sus defensores seguirán dirigiendo este país, a pesar de que cada día se confirma el fracaso de este modelo.

Bibliografía

- Aguilar Camín, H. (2004). *La Tragedia de Colosio*. México: Alfaguara.
- Bolívar, A. et al. (Julio-Agosto 1991). “Sobre el Análisis de Coyuntura: La Experiencia de El Cotidiano” en *El Cotidiano No. 42*. México.
- Cabrera, L. (2005). *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995 – 2000)*. México: Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Córdova, L. y Murayama, C. (2006). *Elecciones, dinero y corrupción: Pemexgate y amigos de Fox*. México: Cal y Arena.
- Faya Rodríguez, A. (2010). *Fortalecer a los reguladores cambiando las reglas de juego en México*. México: Centro de Investigaciones para el Desarrollo A. C.
- Gil Díaz, F. (1996). *Some hypotheses related to the mexican crisis*. México: Banco de México, Dirección General de Investigación Económica.
- La Jornada*, (30 de octubre de 1996) “Principio de acuerdo” entre partidos sobre la reforma electoral, recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/1996/10/30/reforma.html>> (Consultado el 2 de febrero de 2012).
- La Jornada*, (31 de octubre de 1996) “José Woldenberg presidirá el IFE”, recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/1996/10/31/acuerdo.html>> (Consultado el 2 de febrero de 2012).
- Monge, R. (2004). *El tango de Ahumada: su vida, sus negocios y sus mujeres*. México: Grijalbo.
- Moore, Mike, Estadista del Año. Recuperado de <http://nuestraaparenterendicion.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=906:estadista-del-a%C3%B1o%Utenud=36%tmpl=component&print=1> (Consultado el 17 de febrero de 2012).
- Quintero, L. y Rodríguez, I. (1994). *Colosio... Zedillo ¿Por “la reforma del poder?”* México: El Planeta.
- Riva Palacio, R. (12 de diciembre de 1994). “El Fujimori azteca”. *Reforma*.
- Rivera Ríos, M. (1997). *México, modernización capitalista y crisis: antecedentes y consecuencias de la devaluación de diciembre*. México: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Salinas, C. (2011). *¿Qué hacer? La alternativa ciudadana*. México: Debate.
- Sartori, G. (1993). *La democracia después del comunismo*. Madrid: Alianza.
- Saúl, L. (2012). “Urge autonomía a Cofetel”. <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/193654.htm>> (Consultado el 17 de febrero de 2012).
- Schettino, M. (1995). *El costo del miedo*. México: Grupo Editorial Iberoamericano.
- Trelles, A. (2006). *Anatomía del PRI: claves para entender a Roberto Madrazo*. México: Random House Mondadori.
- Villamil, J. (2011). “Encuestadoras y televisoras”. Recuperado en <<http://jenarovillamil.wordpress.com/tag/liebano-saenz/>> (Consultado el 17 de febrero de 2012).

La reforma al Poder Judicial de 1994, ¿un golpe de Estado?

Guillermo Ruiz Morales*
Alberto Rocha Arrieta**

Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió significativamente a partir de la reforma judicial de 1994, también lo es que el drástico cambio que hubo al interior de la misma fue muy cuestionado por haber sido contrario a la Constitución y por haber tenido rasgos anómalos como fue la rapidez de su aprobación, incluso, fue tildado como un “golpe de Estado”. A partir de esa premisa es que realizamos nuestro planteamiento a lo largo del artículo para dilucidar que lo hecho por el presidente Zedillo realmente tuvo los elementos necesarios para ser calificado como tal: un *coup d'état*.

El artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “*El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo*”, lo cual constituye la base del principio de división de poderes.

Desgraciadamente, dicha construcción jurídica no ha permeado en la cultura y las prácticas de la sociedad mexicana. Lejos de gozar de un sistema en el que los poderes públicos se controlen entre sí a través de una

delimitación efectiva de las facultades para producir leyes, ejecutarlas y solucionar conflictos, durante décadas hemos padecido la preeminencia, y en muchos casos el abuso, del ejecutivo sobre el legislativo y el judicial. Nuestro país ha vivido un divorcio entre lo que se establece en la norma suprema y lo que se hace en la cotidianidad. Hoy resulta indispensable lograr el justo equilibrio entre los poderes de la Unión para la consolidación de un verdadero régimen democrático. Es una tarea pendiente.

En este sentido, el Poder Judicial federal por medio de la Suprema Corte de Justicia debe ser, sin subordinación alguna, el garante de los derechos de los gobernados, árbitro eficaz al resolver las controversias que se susciten entre los diversos

órganos del Estado e intérpretes sabios y honorables de las normas constitucionales.

Para lograrlo, ya desde las reformas impulsadas en 1987 por el presidente Miguel de la Madrid, se confirieron mayores atribuciones al Poder Judicial Federal y se le dotó de mayores recursos presupuestales (Fix-Fierro, 2003). Pero esto fue algo más concreto en 1995, cuando aparentemente la Corte dejó de ser considerada como un poder de tercera, desprovisto de una relación de paridad con el Ejecutivo y el Legislativo, sin autoridad institucional ni prestigio social ni recursos económicos.

La profundización de las reformas políticas y económicas de las últimas tres décadas, propició que la sociedad, aunque reticente, ya esté dispuesta a

* Maestro en Ciencia Política por El Colegio de México, A. C.

** Egresado de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

plantear ante los tribunales sus pretensiones y expectativas, por lo que los órganos jurisdiccionales se han convertido en actores centrales de la vida pública. Sus resoluciones son analizadas, celebradas y confrontadas por una multiplicidad de actores y el mundo de las leyes ha trascendido la frontera de los juzgados y el monopolio de los estudiosos de la ciencia jurídica.

La gran transformación del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia en lo particular, tiene su origen en las reformas diseñadas y aprobadas durante la administración del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, quien estableció las bases para conformar un nuevo Poder Judicial a través de la reestructuración de la Corte, no sólo en cuanto a su número de miembros, sino también en cuanto a sus facultades para interpretar el texto constitucional y resolver controversias. Igualmente, estableció el Consejo de la Judicatura Federal como órgano de administración judicial e instauró la carrera judicial.

Sin embargo, la premura con la que fueron aprobadas las reformas, la negativa de la mayoría legislativa para otorgar mayor tiempo a fin de estudiar las enmiendas y la salida forzada e intempestiva de la mayoría de los ministros que integraban al máximo órgano judicial, generaron serias dudas sobre las verdaderas intenciones del presidente Zedillo. “Golpe de Estado”, “albazo legislativo” y “fujimorazo” fueron algunos de los calificativos adjudicados al proceso de modificaciones aprobadas por los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional.

En la primera parte del presente estudio nos dedicaremos a describir el proceso de reformas desde sus antecedentes. Posteriormente, trataremos el contenido de la reforma enviada al Congreso de la Unión y haremos alusión a los dictámenes elaborados y aprobados por senadores y diputados, sin omitir, las objeciones planteadas en las tribunas por legisladores de los partidos de oposición, quienes cuestionaron los alcances de la propuesta y sus objetivos.

Nuestra hipótesis es que la transformación del Poder Judicial redundó en el establecimiento de un poder transexenal; nuestro propósito es comprobar, como lo señalaron los detractores de la iniciativa, si estábamos frente a un verdadero golpe de Estado.

En la segunda parte del trabajo se plantea cómo fue que la discusión sobre la reforma judicial rebasó los límites del Congreso y la forma en que ésta fue recibida por diversos actores.

Más adelante, definiremos conceptualmente golpe de Estado y cuáles son las condiciones *sine qua non* de un

fenómeno de esa naturaleza. De comprobarse hipótesis planteada, entonces desentrañaremos las razones que llevaron a Zedillo a proceder de la forma en que lo hizo, así como las consecuencias de tal operación.

La Corte se transformó gracias a las reformas impulsadas por Ernesto Zedillo. Si bien es cierto que hoy tenemos un órgano jurisdiccional más acorde a las circunstancias del país, no resulta ocioso esclarecer los motivos que llevaron a la instrumentación de este diseño constitucional.

Primera parte El Proceso de Reforma Constitucional

“¿Cuánta maldad debemos hacer para obtener un resultado noble?”

Robert McNamara, Secretario de Defensa de los Estados Unidos

Antecedentes

El 29 de marzo de 1994, Ernesto Zedillo Ponce de León fue nombrado candidato presidencial sustituto del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y retomó la *Plataforma Electoral 1994-2000. Certidumbre, responsabilidad y cambio para México*, elaborada por la Fundación Cambio XXI originalmente para Luis Donaldo Colosio.

El 14 de julio de 1994, Zedillo propuso diez puntos de acción en materia de justicia, durante la clausura del “Foro Nacional Seguridad y Justicia” celebrado en Guadalajara:

1. Profesionalización, dignificación y moralización de los cuerpos de seguridad pública;
2. Mejoramiento de la administración de los cuerpos de seguridad pública;
3. Eficiente coordinación policial;
4. Una gran campaña de prevención del delito;
5. Lucha firme y permanente contra el narcotráfico y los secuestros;
6. Modernización del Ministerio Público;
7. Reforma integral del Poder Judicial;
8. Independencia de los jueces y calidad en la impartición de justicia;
9. Garantizar el acceso de la justicia para todos, y
10. Mecanismos efectivos para el control de los actos de autoridad.

Ganador de los comicios del 21 de agosto, Ernesto Zedillo señaló durante su toma de posesión que sometería a la consideración del Congreso una iniciativa de reforma constitucional que sería el primer paso para una profunda transformación del sistema de justicia, para así tener un *“Poder Judicial más independiente, más fuerte y más capaz de cumplir con sus responsabilidades.”*

I. La iniciativa del Presidente Zedillo

El 5 de diciembre de 1994, el presidente envió al Senado una iniciativa con proyecto de decreto, para reformar diversos artículos constitucionales en materia de procuración e impartición de justicia y seguridad pública. Únicamente nos referiremos a las adiciones relacionadas con la integración y las facultades del Poder Judicial de la Federación.

i. El contenido de la reforma

La propuesta del Ejecutivo apuntaba al fortalecimiento del Poder Judicial y a modificar la organización interna, el funcionamiento y las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, cambios que permitirían a esas instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad, en el marco de un efectivo Estado de Derecho. Los elementos fundamentales de la referida iniciativa fueron los siguientes:

a) Integración del Poder Judicial de la Federación.

Se previó reducir el número de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 26 a 11, como estaba establecido en el texto original del artículo 94 de la Constitución de 1917.

La iniciativa propuso que los nombramientos otorgados por el presidente de la República fueran aprobados por mayoría calificada de la Cámara de Senadores; ampliar de 10 a 20 días el plazo para otorgar o negar la aprobación; que los ministros de la Suprema Corte ocuparan el cargo durante quince años, y que su sustitución se efectuara de manera escalonada.

La iniciativa contempló como impedimentos para ocupar el cargo de ministros a quienes, con seis meses de anterioridad, hubiesen ocupado los cargos de secretario de Estado, jefe del Distrito Federal, jefe de Departamento Administrativo, procurador general de la República o de

Justicia del Distrito Federal, senador, diputado Federal o gobernador de algún estado, esto a fin de que factores políticos no interfirieran en la asignación de los ministros y que se tomara en cuenta la vocación judicial.

Se establecieron como requisitos de designación la ampliación de cinco a diez años de la expedición del título profesional de abogado, la supresión de la edad máxima de ingreso y la reducción a un año del periodo de residencia en el país antes de la designación.

La reforma planteó que durante los dos años posteriores al retiro, los ex ministros quedarán impedidos para desempeñarse en un cargo dentro del gabinete legal o ampliado, o cualquier otro de elección popular de tipo federal, incluyendo la elección de gobernador, o así como para actuar como patronos, abogados o representantes ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Estos impedimentos regirán incluso si los servidores públicos gozaban de licencia para separarse de su cargo.

b) Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Se planteó la posibilidad de que los órganos federales, estatales y municipales, o algunos de ellos, pudieran promover las acciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia resolviera, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas, esto a través del ejercicio de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Por cuanto hace a las primeras, estas fueron concebidas como un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surgieran entre la Federación y un estado o el Distrito Federal, la Federación y un municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos estados, un estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un municipio, dos municipios de diversos estados, dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios, y dos órganos del Distrito Federal o dos municipios de un mismo estado.

Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estimase vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podría ejercitar las acciones necesarias

para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general.

Las acciones de inconstitucionalidad fueron agregadas al artículo 105 constitucional, a efecto de que cuando concurriera el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se pudieran impugnar aquellas leyes que se tildaran de inconstitucionales. La titularidad de tal acción también recaería en el Procurador General de la República. De esta forma, se buscaba que las fuerzas minoritarias contaran con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrastasen con la Constitución, a fin de ser consideradas válidas.

Se propuso crear un nuevo sistema para el conocimiento de los procesos en que la Federación fuese parte, esto a fin de que la SCJN pudiera decidir si atraía o no el conocimiento de recursos de apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el Procurador General de la República y que se hubiera evaluado la importancia del proceso en que la Federación pudiera ser parte.

c) El juicio de amparo

Se propuso dotar a la SCJN de atribuciones para valorar el incumplimiento de las sentencias, al punto de decidir si el mismo era o no excusable. Adicionalmente, se estableció el cumplimiento sustituto de las sentencias, de manera que se pudiera indemnizar a los quejosos en aquellos casos en que la ejecución afectara gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que el quejoso pudiera obtener con la ejecución.

Finalmente, se propuso introducir la figura de la caducidad en aquellos procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo.

d) Solución de conflictos laborales en el Poder Judicial de la Federación

De acuerdo con la enmienda, le correspondería a la SCJN el conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre ella y sus funcionarios y empleados y al Consejo de la Judicatura Federal el de todos aquellos que se promovieran por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales.

e) Administración del Poder Judicial de la Federación

La iniciativa mostró cómo a lo largo de los años se fueron concentrando en el tribunal pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia, entre ellas el nombramiento, adscripción y disciplina de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial, la determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la judicatura federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de ésta, y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales federales del país, entre otras muchas.

Por ello se propuso que las funciones administrativas, hasta entonces ejercidas por la Corte, recayeran en un Consejo de la Judicatura Federal, y se integraría por siete miembros, presididos por el ministro que resultase electo para presidir la Suprema Corte. De los seis miembros restantes del Consejo, dos serían designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los jueces de Distrito, uno electo por los magistrados de Circuito y dos por el presidente de la República. Salvo en el caso del presidente de la Suprema Corte, los miembros del Consejo durarían en su cargo cinco años, llevándose a cabo su renovación de manera escalonada.

Resulta de especial interés el contenido del artículo segundo transitorio de la iniciativa, ya establecía que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en funciones serían jubilados a la entrada en vigor del Decreto correspondiente, razón por la cual serían acreedores a una pensión igual a la prevista para casos de retiro forzoso en el "Decreto que establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". A los ministros jubilados en los términos descritos, no les sería aplicable el impedimento a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 101, reformado por virtud del Decreto que en su caso fuese aprobado.

El artículo tercero transitorio estableció que "el período de los primeros Ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia a partir de la presente reforma, vencerá el último día de noviembre de año 2000, del 2003, del 2006 y del 2009, para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2012 para los tres restantes. Al someter a aprobación los nombramientos, el Presidente de la República deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada Ministro."

II. El dictamen del Senado

Una vez recibida la iniciativa por el Senado, fue turnada a las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección, las que en menos de diez días emitieron el dictamen, aunque con modificaciones respecto del texto original.

En lo relativo a la reducción de ministros de 26 a 11 el número de ministros y la desaparición de la figura de los ministros “supernumerarios”, las comisiones senatoriales sustentaron que lo propuesto correspondía a lo previsto originalmente por la Constitución de 1917 y, coincidía con la tendencia del derecho comparado; es decir, similar al caso español, en donde el Tribunal Constitucional está integrado por doce miembros; al francés, en donde el Consejo Constitucional tiene nueve miembros; al austríaco, con catorce miembros que integran la Corte Constitucional o al norteamericano, en donde nueve miembros integran la Suprema Corte de Justicia.

Las dictaminadoras determinaron que con la reducción del número de ministros, la SCJN deliberaría con una mayor agilidad. Asimismo, al ser menor el número de ministros, la responsabilidad de cada uno de ellos sería mayor.

Las comisiones aceptaron que establecer una duración de 15 años en el cargo de ministro significaba alterar una tradición conforme a la cual dichos ministros eran designados de manera vitalicia, lo cual no era un óbice para considerar que al incorporarse nuevas competencias para la SCJN en materia de control de constitucionalidad de las leyes y otorgarle a sus resoluciones efectos generales, se estaba dotando al propio tribunal con un poder muy amplio constitucional y el ejercicio de dicho poder requería que aquellos que lo ejercieran fueran renovados de manera periódica, a efecto de lograr un constante acercamiento con la realidad social y política del momento en que las resoluciones debieran tomarse.

Sobre el particular se destacó que el promedio de duración de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en nuestro país durante el pasado fue de 10 años¹. También se mencionó que el escalonamiento en los plazos de ejercicio de los ministros, se desfasaría con los tiempos de ejercicio del Ejecutivo y del Legislativo federales, lo cual abonaba a la independencia de los poderes constitucionales.

¹ Fernando Gómez Mont, en una columna intitulada “Una Reforma Impostergable”, publicada por el periódico *Reforma* pocos días antes de la aprobación senatorial, utilizó este argumento para defender la iniciativa.

Una de las modificaciones introducidas al dictamen por las Comisiones fue la posibilidad de que los ministros que concluyeran sus funciones a la entrada en vigor de las reformas, pudieran volver a ser considerados para un nombramiento del Ejecutivo.

Las comisiones reconocieron en su dictamen que el artículo segundo transitorio de la iniciativa que dispuso la jubilación inmediata de los ministros provocó “lecturas e interpretaciones equivocadas” (sic) en diferentes ámbitos, por lo que consideraron “conveniente puntualizar la intención de la iniciativa a este respecto, a fin de dejar claramente establecido que tal propósito ha partido de la necesidad de reducir el tamaño de la Suprema Corte de Justicia, para expeditar el desempeño de sus principales atribuciones constitucionales y que, si la otra parte de sus actuales facultades de índole administrativa se van a encargar a un diferente órgano, el número de Ministros de la nueva Suprema Corte bien puede ser de once, tomando en cuenta consideraciones de derecho comparado con muchos países como: Colombia, Perú, E.E.U.U., España, Italia, Alemania y Francia, entre otros” [sic].

Luego entonces, se dijo en el dictamen que como el número de ministros se iba a reducir y que aquellos en funciones podrían ser considerados para un nuevo nombramiento, los restantes ministros que no se colocaran en esta hipótesis deberían tener la posibilidad de ingresar a un “status” jurídico que les recompensara por los altos servicios prestados a la justicia mexicana. El último párrafo del mencionado artículo fue modificado, prohibiendo una doble retribución para el caso de los ministros que volvieran a ser nombrados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado.

De igual forma, las comisiones senatoriales estimaron que en la primera aplicación del nuevo procedimiento de designación de ministros hubiera una propuesta del Ejecutivo con opciones sobradas para la nueva SCJN y así el Senado también contara con amplias posibilidades de decisión. En consecuencia, el artículo tercero transitorio de la iniciativa fue modificado para que el titular del Ejecutivo Federal propusiera ante el Senado a 18 candidatos, de entre los que se aprobarían los nombramientos de once ministros.

Con la finalidad de que todos los ministros tuvieran un lapso suficiente para participar en la consolidación de las nuevas competencias que el Constituyente Permanente pretendía otorgar a este órgano, se ampliaron los plazos de duración originalmente previstos, por lo que el período de los ministros, vencería el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012, para cada dos de ellos y el último día de noviembre del año 2015, para los

tres restantes. Al aprobar los nombramientos, el Senado debería señalar cuál de los períodos correspondería a cada ministro.

III. La discusión y votación en el Senado

El 17 de diciembre de 1994, el Pleno del Senado discutió el dictamen elaborado por las comisiones unidas en comento. Por el PRD participaron los senadores Guillermo del Río Ortigón, Heberto Castillo Martínez y Félix Salgado Macedonio, quienes manifestaron la inconformidad de su partido con base en los siguientes argumentos:

- La premura con que se llevó a cabo el proceso de reformas propuesto por el presidente Zedillo.
- El hecho de aprobar semejante reforma sin conocimiento previo y oportunidad alguna para la reflexión y el intercambio de ideas con organizaciones civiles, profesionales y políticas.
- El método de designación de los ministros aseguraba el control del titular Ejecutivo sobre la Corte, directamente o a través del partido oficial.
- El monto de las jubilaciones asignadas a los ministros cesantes resultaban exorbitantes.
- Ernesto Zedillo incumplió con el ofrecimiento del 16 de agosto de 1994 que dirigió al *Grupo de los 20 Compromisos por la Democracia*, en el sentido de que ninguna propuesta de modificación constitucional se haría si no mediaban dos requisitos fundamentales: que se contara con cuando menos 30 días para que pudiera ser analizada y discutida y que se sometiera a consulta pública.
- La designación no debería de provenir del presidente en turno, sino del *Congreso, en unión conjunta de Diputados y Senadores, tal y como lo estipuló originalmente el constituyente de 1917*.
- No se conoció la opinión del Pleno de la Suprema Corte, ni de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

Por todo lo anterior, los legisladores perredistas consideraron que, de aprobarse en sus términos la iniciativa sujeta a discusión, el Senado sería cómplice de Zedillo en el desbaratamiento del Poder Judicial federal.

Eduardo Andrade Sánchez, senador del PRI, refutó la tesis del apresuramiento del proceso de reforma y señaló que fue mucho lo que se consultó sobre el particular. Incluso, aludió a la realización de foros en Durango y Veracruz, a fin

de recoger ideas y analizar opiniones sobre las transformaciones para el sistema judicial. Precisó que el tema de la reforma judicial fue incluido en las plataformas de campaña de su partido y del Partido Acción Nacional.

El Grupo Parlamentario del PAN, a través del senador Natividad Jiménez Moreno, indicó que la iniciativa era una respuesta adecuada en un ambiente en el que se cuestionaban las instituciones encargadas de la impartición de justicia. Respondía a la exigencia ciudadana; a la mejora de la eficacia de los órganos encargados de la impartición de justicia y; al fortalecimiento del Estado de Derecho, por lo que asentaron que su voto sería a favor del dictamen.

El proyecto de decreto fue aprobado por unanimidad en lo general y en lo particular con las modificaciones aprobadas, el 18 de diciembre de 1994. El PRD abandonó el salón de plenos antes de la votación.

IV. El dictamen de la Cámara de Diputados

El 20 de diciembre de 1994, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados emitieron el dictamen relativo a la minuta procedente del Senado sobre las reformas al sistema de justicia constitucional. Tras describir el contenido de la iniciativa y del dictamen aprobado por los senadores, las comisiones se pronunciaron por el apoyo íntegro sobre el proyecto de decreto aprobado por los senadores.

V. La discusión y votación en la Cámara de Diputados

El 21 de diciembre de 1994 tuvo verificativo la discusión del dictamen en la Cámara Baja. El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo señaló a través de los diputados Ezequiel Flores Rodríguez y José Narro Céspedes que la iniciativa del Ejecutivo Federal en cuanto al nombramiento de los ministros a través de la designación, contradecía la tendencia dominante en las constituciones políticas latinoamericanas, las cuales en su mayoría consagran el método de elección como mecanismo de nombramiento de los ministros por los órganos legislativos respectivos sin intervención del Ejecutivo. Ambos legisladores propusieron que los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia fueran hechos por el Senado, a propuesta del Consejo de la Judicatura Federal. También advirtieron que si ese día se tomaba el acuerdo por la mayoría, se cancelaría la posibilidad de una verdadera

reforma, producto del consenso y de la reflexión amplia, y su aprobación sería un mero trámite.

Francisco José Peniche y Bolio, diputado del PAN, justificó la reforma al afirmar que *“el papel ridículo que han desempeñado los presidentes de las cortes y que ha contagiado ese desprestigio al seno de toda la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que hoy ven el castigo de lo que hicieron los ministros presidentes, no es sino consecuencia de que paguen justos por pecadores. Indiscutiblemente que en el caso es más culpable un ejecutivo que pagaba por pecar, que pagaba porque hasta para la inauguración de un retrete, en el más miserable de los pueblos de México, se hacía acompañar del Presidente de la Suprema Corte. ¿Cómo no se iba a perder confianza en la impartición de justicia?”*

Por parte del PRD intervinieron los diputados Leonel Godoy Rangel, José Jesús Zambrano Grijalva y Pedro Etienne Llano quienes dijeron que de aprobarse el dictamen, se podría llegar al extremo de que un presidente de la República tuviera el poder de proponer y, en los hechos, nombrar y remover a todos los ministros de la SCJN.

Según Etienne, el requisito para nombrar ministros por dos terceras partes del Senado no constituía una salvaguarda, toda vez que de 128 senadores que integraban la Cámara Alta, las dos terceras partes eran 85 senadores y el PRI contaba con 95, lo que no impedía una integración monolítica de un poder con las atribuciones de revisar la constitucionalidad de los actos del Ejecutivo.

Los legisladores perredistas recordaron que su bancada propuso que la elección y remoción de los ministros de la SCJN debería ser facultad del Congreso, con una mayoría calificada; así como también que debió hacerse una consulta popular para que participaran los juristas, universidades, colegios de abogados, miembros del Poder Judicial, policías, ministerios públicos, penitenciaristas, representantes de partidos y representantes empresariales, así como de la Iglesia y de las organizaciones no gubernamentales.

A decir de los perredistas, el hecho de que las comisiones de los diputados se pronunciaran por el apoyo íntegro sobre el proyecto de decreto, sin entrar a discutir aspectos contradictorios en el seno mismo de los artículos, constituyó un acto de sumisión del Legislativo frente al Ejecutivo.

Luis Sánchez Aguilar, diputado del Partido Social Demócrata señaló que *“la mayoría se ha negado a ampliar el lapso para analizar responsablemente, con profundidad, con el tiempo y la consulta necesarios, una reforma trascendente al sistema de justicia (...). Hace cuatro años en Perú, Fujimori disolvió el Poder Judicial, nombró uno a su medida. Eso es lo que ahora*

pretende Ernesto Zedillo, cesar a los ministros, nombrar en lugar de 26 a 11 que le deberán complacencia y reconocimiento por el presente sexenio y nueve años más.”

El diputado priista Juan Manuel Cruz Acevedo afirmó que las propuestas perredistas acarrearían la partidización de la Corte y refutó lo relativo a la supuesta disolución de uno de los poderes de la Unión, ya que se estaba frente a una renovación sujeta a un proceso, con reglas establecidas en la iniciativa, y lo que la enmienda implicaba era una elección popular indirecta.

Se emitieron a favor del dictamen en lo general y en lo particular, 381 votos en pro y 66 votos en contra.

VI. La aprobación por las legislaturas de los Estados y entrada en vigor de la reforma

El 30 de diciembre 1994, una vez recabadas las aprobaciones a las reformas, por parte de las legislaturas de los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 constitucionales, pasando el decreto correspondiente al Ejecutivo para su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación, supuesto este último que ocurrió el 31 de diciembre de 1994, por lo que tales reformas entraron en vigor el 1° de enero de 1995.

Segunda parte. ¿Un golpe de Estado?

I. La discusión fuera del Congreso

Fix-Fierro señala que a diferencia de otros países latinoamericanos, antes de las reformas de diciembre de 1994, ni en los círculos académicos o profesionales, ni en la opinión pública existía una discusión amplia y profunda sobre las reformas judiciales. Además de que no había diagnósticos basados en estudios científicos serios, y por lo tanto, no se observaba ningún esfuerzo visible para analizar diversas opciones de política en relación con este tema (Fix-Fierro, 2003).

No obstante lo anterior, la preocupación por la seguridad pública y la justicia estaban presentes entre la sociedad,

tal como lo demuestra el discurso del entonces candidato Zedillo en la ciudad de Guadalajara y las plataformas electorales de los principales partidos.

Una vez presentada la iniciativa presidencial, fue objeto de una natural atención por parte de la prensa y los especialistas. Dos fueron los aspectos de la propuesta que acapararon la atención de la opinión pública: el retiro forzoso de la totalidad de los ministros y la premura con que se condujo el proceso de enmiendas. La percepción de que el presidente Zedillo estaba dando un “golpe de Estado” también permeó entre un sector de la comunidad jurídica y los columnistas.

Raymundo Riva Palacio, en su colaboración para *Reforma* del 12 de diciembre de 1994, comentó que la iniciativa era equivalente a un golpe de Estado técnico por parte del Ejecutivo, porque se había elegido la ruta del descabezamiento para corregir los vicios, el anquilosamiento y la corrupción existentes en la Corte. Así, el Ejecutivo violaba dos principios, el de la división de poderes y el de la inamovilidad. El primero en virtud de que pese a que la propia Corte propuso al presidente que el Consejo de la Judicatura fuera integrado, cada dos años, de manera rotativa, por 5 de sus Ministros (del total de 26)² más el presidente de la Corte, para que se realizaran las funciones administrativas y se separaran de las funciones judiciales, Zedillo desestimó la propuesta, en contra del autogobierno del poder judicial y dejando a la SCJN a merced de miembros que no tenían investidura de ministros.

Riva Palacio consideró transgredido el segundo principio, en razón que la propuesta de Zedillo preveía la jubilación forzosa de la totalidad de los ministros, dejando acéfalo al Poder Judicial por un tiempo indeterminado.

Sergio Sarmiento, en su columna “Jaque Mate” publicada también el 12 de diciembre de 1994 en el periódico *Reforma*, señaló que si bien Ernesto Zedillo había obtenido un tanto a los cinco días de haber asumido la presidencia al anunciar su propuesta de reforma judicial, al ser ésta analizada, quedó al descubierto la pretensión de realizar un golpe de Estado en contra de uno de los Poderes de la Unión, motivo por el cual, la iniciativa estaba destinada a debilitar a las instituciones de impartición de justicia.

Sarmiento distinguió violaciones del principio de inamovilidad y de división de poderes por parte del presidente

Zedillo, quien así tendría “su propia” Corte al designar a todos sus miembros. Cuestionó además que al darle a la Corte la facultad de calificar de inconstitucional cualquier Ley con efecto derogatorio, podría, el mismo titular del Ejecutivo utilizarla (ya que los ministros habían sido nombrados por él) a efectos de derogar lo que quisiera en el Legislativo.

En cuanto al Consejo de la Judicatura, Sarmiento cuestionó las razones por las que el Poder Judicial tendría minoría dentro de su propio consejo, en caso de ser aceptada la iniciativa. Señaló que no era posible que Zedillo elogiase a la Corte en la Exposición de Motivos, para después correr a todos sus miembros.

Miguel Ángel Granados Chapa comenzó su columna “Plaza Pública” diciendo que “nadie en su sano juicio pondría la mano en el fuego por la probidad y la aptitud del total de la magistratura. Pero, al contrario, nadie podría lanzar sobre todo el cuerpo judicial una condena irremisible, que abarque a todos sus integrantes” (Granados, 1994). Lo anterior confirmaba que la suspensión del Poder Judicial por un lapso no determinado era inadmisibles, por lo que no se debía descabezar a todo el Poder Judicial, y menos aún sin causas específicas conocidas.

El abogado Granados Chapa manifestó también que el despido masivo sería inconstitucional en virtud de que el artículo 94 citaba que los magistrados “sólo podrían ser privados de sus puestos en términos del artículo 4º” que a la vez señalaba que se trataba de casos de responsabilidad de servidores públicos, por actos u omisiones en sus funciones, lo cual no era el caso. Por ende, quedaban en estado de indefensión en términos del artículo 14.

Tal y como lo señalamos con anterioridad, algunos legisladores se reunieron e intentaron abrir la discusión. El senador Juan de Dios Castro mediante un foro en Durango o el diputado Fernando Pérez Nájera en la UNAM, actos que fueron vistos con buenos ojos, pero que a la larga resultarían insuficientes por la velocidad en que se aprobó la iniciativa.

Durante dicho evento, los diputados y senadores de Acción Nacional se reunieron con ministros como Diego Valadés y abogados para discutir la propuesta del Ejecutivo, quienes formularon varios puntos a considerar dados a conocer por el coordinador de la fracción panista Gabriel Jiménez Remus, las cuales consistieron en que se mantuviera la facultad del Pleno de la Corte para nombrar a magistrados y no modificarla; que había que discutir la integración del Consejo de la Judicatura porque los integrantes de la

² Mientras tanto los restantes 20 Ministros más el Presidente de la Suprema Corte seguirían encargándose del Pleno.

Corte sentían que existía una invasión por parte de los otros poderes, y que no era pertinente reducir el número de Salas en la Corte de cuatro a dos ya que esto podría influir negativamente en la especialización de los ministros.

El constitucionalista Emilio Krieger Vázquez, indicó que Ernesto Zedillo estaba para hacer cumplir las normas y no para hacer reformas. Se refirió a la “zedillización”³ de la Suprema Corte como la subordinación del Poder Judicial. El litigante panista, Fernando Gómez Mont, defendió la reforma arguyendo que era impostergable y reconoció que ese era el momento para reconstruir la credibilidad y la fuerza de las instituciones y dotarlas de autonomía e independencia. Opinó que la reforma esclarecía la responsabilidad de cada miembro y comentó que “*si el presidente quisiera diseñar una corte a modo... no sería necesario hacer alguna reforma*”, por lo que el documento no violaba ningún principio y que era falsa la supuesta intromisión del Ejecutivo.

El Presidente de la Barra Mexicana de Abogados, Octavio Igartúa Araiza, sostuvo que ante la aprobación de la reforma era urgente que se integrara el Pleno del Alto Tribunal, que la reforma evitaría que la SCJN se impregnara de políticos exiliados o sirviera como punto de partida para alcanzar posiciones políticas y que era falso que existiera un vacío de poder.

Ignacio Galindo Garfías, profesor emérito de la UNAM declaró que la reforma legal no era necesaria, sino que lo realmente imprescindible era que el Ejecutivo se mantuviera al margen de las decisiones fundamentales y el PRI dejara de manejar “camarillas”.

Ignacio Burgoa Orihuela manifestó que la reforma era lo peor que se pretendía realizar porque dismantelaba a la SCJN y le restaba autonomía e independencia, por lo que era necesario escuchar a los juristas del país a quienes se les había hecho a un lado para minimizar y someter al Poder Judicial Federal. Incluso, comparó la medida con lo realizado por Fujimori en Perú. Señaló que a los ministros se les despedía tal como si fueran empleados del presidente de la República y se les quitaba su inamovilidad. Respecto de los ministros afectados, expresó que ellos no podían hacer nada y que a pesar de que había inconformidad ni siquiera les convenía protestar. Habló de un despido masivo y del grave problema laboral, además del alto costo que la medida tendría para el erario.

³ *Reforma*, 18 de diciembre de 1994. El constitucionalista acuñó la expresión para referirse a la conquista de la Corte por parte de Ernesto Zedillo.

En contraste con lo anterior pero en abono de lo expresado por Gómez Mont, Andrés Serra Rojas opinó que las reformas del presidente eran muy acertadas ya que recogían los estudios que se habían realizado durante años. Que los ministros retirados recibirían una compensación y que no había obstáculos para que los nuevos integrantes de la renovada Corte fueran honestos y competentes.

Por su parte, los ministros ya habían preparado sus propias propuestas, a través de la Comisión de Gobierno y Administración de la Corte, tal y como lo menciona el ministro Juan Díaz Romero. Y a pesar de que tales sugerencias fueron objeto de críticas aún dentro del propio Tribunal, fueron entregadas a Ernesto Zedillo una vez que fue declarado Presidente Electo (Díaz Romero, 1998: 32).

Ante la rapidez en que se pretendió que la iniciativa del Ejecutivo fuera aceptada, la SCJN dio marcha atrás a su propia iniciativa que había sido preparada desde noviembre y ofrecida por su presidente, Ulises Schmill Ordoñez, al senador Juan de Dios Castro. Sin embargo, el ejemplar de la iniciativa de la Corte nunca llegó al Senado porque, de acuerdo a lo dicho por Castro, seguramente Zedillo convenció a Schmill para que detuviera su proyecto.

Los ministros de la Suprema Corte se negaron a aceptarla al igual que los Tribunales estatales de justicia. Era claro que el descontento y la oposición ante la iniciativa derivaba de la inminencia de la pérdida de los cargos y el desprestigio. A pesar de la mayoritaria oposición, los senadores priistas anunciaron que la iniciativa presidencial sería presentada al pleno.

En la semana previa a la aprobación de la iniciativa en el Senado, existía un ambiente de incertidumbre, ya que por un lado, se esperaba que una reforma de tal magnitud fuese analizada acuciosamente por los legisladores y que se discutiera en círculos de juristas y académicos, así como con la ciudadanía.

Finalmente, el que Ulises Schmill señalara el 16 de diciembre, durante la presentación de su informe, que la Corte sabría cumplir con la reforma en el supuesto de su aprobación, fue interpretado como una aceptación tácita y como sumisión. En el evento se encontraban la totalidad de los Ministros, Ernesto Zedillo y representantes del Legislativo. No habría más eco de los “jubilados” porque, como lo dijo Granados Chapa, “se encontraban en situación de un dorado despido”.

La sumisión de que se acusó al presidente de la Corte tenía un fundamento económico, ya que las pensiones que les serían otorgadas a los ministros cesantes, independientemente de los años que hubieran servido al Poder Judicial, no eran despreciables: hasta hace al menos tres años, cada uno de los ministros jubilados gozaba de una pensión anual neta cercana a los 2 millones de pesos anuales, más otras prestaciones en especie y seguros, (Avilés, 2008).

Una vez aprobada la reforma, el hasta entonces ministro Atanasio González expresó que, aunque aceptándola, consideraba que debía ser revisada en cuanto a la extinción de la movilidad —que no representaba un privilegio, sino una garantía— y en cuanto a los nombramientos y la jubilación general porque acarrearía la ruptura de la carrera judicial y, por ende, la experiencia que ya gozaban los ministros. González llevaba 18 años en el cargo.

II. La reforma judicial, ¿un golpe de Estado?

No fueron pocos los detractores de la reforma a la Corte que acusaron a Zedillo de haber ejecutado un golpe de Estado en contra del Judicial. Tal afirmación fue sostenida en el Legislativo, en la prensa nacional por actores y analistas políticos, así como por juristas destacados.

Para comprobar semejante acusación, se requiere conceptualizar el término “golpe de Estado”, para posteriormente ubicar los elementos que lo componen y así aportar una conclusión.

El término al que nos referimos (*coup d’Etat*) tiene su origen en la Francia monárquica, cuando el Rey hacía uso de medidas extremas para deshacerse de sus enemigos por encima de la legislación, incluyendo el desplazamiento de algunas autoridades o individuos.

De acuerdo a Maxwell Cameron⁴, los golpes de Estado se definen como los períodos en los que el presidente ha clausurado el congreso, suspendido garantías constitucionales o artículos de la Constitución para tener un poder ejecutivo más amplio.

Según Brichet, el golpe de Estado es un acto de autoridad reflexivo, brusco e ilegal, contra la organización, el funcionamiento o las competencias de las autoridades constituidas, llevado a cabo según un plan previo por un

hombre o un grupo de hombres reunido en un cuerpo o partido para tomar el poder, defenderlo, reforzar su posición o modificar la orientación política del país (Brichet, 1935).

José Luis Soberanes Fernández (1994) entiende que el golpe de Estado es un movimiento político, en ocasiones violento, que realiza uno de los órganos del poder con el fin de suspender o destruir el régimen constitucional de un país, llevando consigo el desconocimiento de las demás autoridades políticas. En consecuencia, se impone un gobierno de *facto*, el cual tendrá una duración temporal, mientras se instituye una nueva legalidad, la cual puede usar estructuras legales anteriores o crear nuevas.

Soberanes distingue el golpe de Estado respecto de otras figuras tales como los cuartelazos, las rebeliones, motines, cuartelazos o asonadas, porque éstos son movimientos menores cuyo fin es cambiar a la persona o personas que detentan el poder. Las revoluciones, por su parte, son movimientos violentos y populares para transformar las estructuras fundamentales, mientras que los golpes de Estado son ejecutados desde la cúpula del poder.

Soberanes concluye que un golpe de Estado lo puede llevar a cabo cualquiera de los tres poderes o los militares, tal y como lo demuestra la historia de nuestro país, sobre todo a lo largo del siglo XIX e inicios del XX.

De las definiciones relatadas con anterioridad podemos desprender ciertos elementos comunes:

- Es proyecto y ejecutado desde las esferas del poder establecido, sea de manera violenta o pacífica;
- Quienes lo perpetran buscan preservar o detentar un poder más amplio del que ya ostentan o en todo caso pretenden modificar la orientación política del país;
- Uno de los poderes del Estado usurpa o desconoce las atribuciones de otro, basándose para ello en la normatividad o creando una nueva. A través de esta acción se suspende o destruye el régimen constitucional de un país
- La figura del golpe de Estado se distingue respecto de otras figuras tales como los cuartelazos, las rebeliones, motines, cuartelazos, asonadas y las revoluciones, fenómenos estos que revisten características propias.

En este sentido, consideramos que la reforma judicial emprendida por el presidente Zedillo y aceptada por el Constituyente permanente sí tuvo las características de un verdadero golpe de Estado, toda vez que con la salida

⁴ Prestigiado politólogo de la Universidad de British Columbia.

forzosa de los veintiséis ministros de la Corte, se actualizaron varios de los supuestos señalados con anterioridad; es decir, se dio una operación cupular que invadió la esfera de competencias del Poder Judicial, obteniendo así una serie de prerrogativas extralegales mucho más amplias para el Ejecutivo a partir de la modificación del régimen constitucional, tales como la posibilidad de nombrar a los ministros sustitutos, quienes permanecerían por largos años, y de influir en la administración del Judicial, con la designación de un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, acciones todas ellas avaladas acriticamente por las mayorías legislativas.

¿Puede hablarse de un golpe de Estado cuando no se hizo uso de la violencia ni se acudió al auxilio de las fuerzas armadas? ¿Es posible hablar de golpismo aún cuando los objetivos de la reforma constitucional estuvieron supuestamente orientados al fortalecimiento del Estado de Derecho? La respuesta es afirmativa en ambos casos.

Acerca de la primera interrogante, pese a que Rivas Nieto reconoce que los ejércitos poseen características que los vuelven ideales para perpetrar un golpe de Estado, también menciona que en la actualidad, mientras más madura sea una sociedad, más maduras deberán ser las técnicas que se empleen para la conquista del poder. En ese sentido, el manejo de actores políticos más numerosos —sindicatos, partidos, grupos de opinión— o de medios de comunicación que ayuden a aceptar a la gente la nueva legalidad emanada del golpe son también parte de los mecanismos sofisticados para realizar un golpe de Estado. (Rivas Nieto, 2006).

Habría que decir que la operación golpista de Zedillo contó con la complicidad de los dos partidos mayoritarios representados en el Congreso, de una crítica tenue por parte de los medios de comunicación y de un discurso lo suficientemente convincente para demostrar a la gente que los cambios aprobados resultaban necesarios, aun cuando nunca se hubiera planteado con anterioridad la posibilidad de renunciar a la totalidad de los ministros de la Corte. En ese sentido, la operación política de Ernesto Zedillo cae en la hipótesis planteada por Rivas Nieto para definir un Golpe de Estado con alto grado de sofisticación.

Respecto de la segunda pregunta planteada, el propio Rivas afirma que los golpes de Estado pueden originar tanto democracias como regímenes autoritarios. En el primer supuesto tenemos la evidencia de Portugal cuando en 1974,

durante la llamada “Revolución de los Claveles”, el ejército derrocó al dictador Marcelo Caetano.

Entonces, por las características de la acción desplegada por Zedillo, debemos señalar que nos encontramos frente a un “golpe de Estado técnico”, semejante al que realizara el presidente peruano Alberto Fujimori, quien, investido de poderes especiales, disolvió en 1992 el Congreso y el Poder Judicial de su país.

III. Los motivos de Zedillo

¿Cuál fue la causa que llevó a Ernesto Zedillo a descabezar a la Suprema Corte de Justicia? La respuesta no puede ser más sencilla: el nuevo presidente no estaba dispuesto a convivir con una serie de ministros que habían sido designados por su predecesor y quería influir ampliamente en las decisiones de la Corte.

Recordemos que el último año de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari estuvo caracterizado por severas convulsiones —v.g. la rebelión del EZLN y los asesinatos del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, del candidato Luis Donaldo Colosio y del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu—, las cuales hundieron en la zozobra al país. Lo anterior se tradujo en una severa descomposición de la vida nacional, en medio de la cual, Zedillo debía gobernar.

Si esta herencia motivó la animadversión del nuevo presidente hacia su antecesor, la crisis desatada el 20 de diciembre de 1994 terminó con la escasa estima que hasta entonces debió haberle guardado Zedillo a Salinas y, es en ese contexto en el que se da la reforma de la Corte y la salida obligada de los ministros.

Tras el tormentoso “el error de diciembre”, Salinas cargó con la culpa de la debacle y fue objeto de despiadadas críticas severas de quienes semanas antes le rendían pleitesía dentro y fuera del país. Acosado por la opinión pública, el ex mandatario tuvo que resignarse a ver cómo su hermano Raúl era aprehendido algunos días después, acusado del homicidio de Ruiz Massieu.

Zedillo, iracundo por la herencia recibida, y dueño de las riendas del poder, marcó su distancia respecto de Salinas y permitió los ataques, si no es que los alentó.

La conclusión aquí planteada encuentra sustento en un hecho muy fácil de acreditar: una tercera parte de los ministros habían sido designados durante el periodo salinista y eso debió haberlos vuelto poco dignos de confianza ante los ojos de Zedillo.

Cuadro I
La Suprema Corte antes del Golpe de Estado Técnico

Ministro	Fecha de designación	Presidente que los nombró
Ulises Schmill Ordóñez	18 de abril de 1985	Miguel de la Madrid Hurtado
Victoria Adato Green	Diciembre de 1985	Miguel de la Madrid Hurtado
Ignacio M. Cal y Mayor Gutiérrez	10 de julio de 1991	Carlos Salinas de Gortari
Luis Fernández Doblado	6 de octubre de 1981	José López Portillo
Clementina Gil de Lester	29 noviembre de 1988	Miguel de la Madrid Hurtado
Samuel Alba Leyva	22 de julio de 1987	Miguel de la Madrid Hurtado
Atanasio González Martínez	4 de junio de 1976	Luis Echeverría
Noé Castañón León	1985	Miguel de la Madrid Hurtado
Fausta Moreno Flores	1983	Miguel de la Madrid Hurtado
José Manuel Villagordo Lozano	10 de junio de 1986	Miguel de la Madrid Hurtado
Carlos de Silva Nava	1984	Miguel de la Madrid Hurtado
Carlos Sempé Minvielle	14 de diciembre de 1993	Carlos Salinas de Gortari
*Mariano Azuela Güitrón	10 de mayo de 1983	Miguel de la Madrid Hurtado
Sergio Hugo Chapital Gutiérrez	24 de diciembre 1985	Miguel de la Madrid Hurtado
Miguel Montes García	1º de julio de 1992	Carlos Salinas de Gortari
Diego Valadés Ríos	31 de mayo de 1994	Carlos Salinas de Gortari
Ignacio Magaña Cárdenas	31 enero 1989	Carlos Salinas de Gortari
Carlos García Vázquez	18 de noviembre de 1986	Miguel de la Madrid Hurtado
*Juan Díaz Romero	1986	Miguel de la Madrid Hurtado
Felipe López Contreras	4 de abril de 1983	Miguel de la Madrid Hurtado
José Antonio Llanos Duarte	11 de julio de 1990	Carlos Salinas de Gortari
Luis Gutiérrez Vidal	10 julio de 1990	Carlos Salinas de Gortari
Miguel Ángel García Domínguez	16 de junio de 1990	Carlos Salinas de Gortari
Martha Chávez Padrón	23 de abril de 1985	Miguel de la Madrid Hurtado
Irma Cué Sarquís	1987	Miguel de la Madrid Hurtado
José Jesús Duarte Cano	22 de septiembre de 1994	Carlos Salinas de Gortari

*Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero fueron parte de la nueva Corte instaurada en 1995 y ambos fueron designados durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

La cercanía entre tales personajes y el ex presidente Salinas es más nítida en el caso de Diego Valadés, quien fungiera como procurador general de la República entre enero y mayo de 1994.

Si como se estableció en dictamen de la Cámara de Diputados, la renovación de los ministros resultaba necesaria a fin de contar con nuevos elementos humanos cuyo pensamiento y trayectoria trajeran una renovación a nuestro más Alto Tribunal, entonces la destitución de Sempé Minvielle y Duarte Cano resultaban absurdas, pues el primero apenas llevaba un año en el cargo y el otro menos de cien días, por lo que su destitución nos confirma el ánimo autoritario que caracterizó al proceso de reforma de la SCJN.

Los once ministros designados permanecieron sin cambio alguno durante el sexenio zedillista y fueron José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen

Sánchez Cordero Dávila, Juan N. Silva Meza, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Genaro David Góngora Pimentel, Juan Díaz Romero, Juventino Víctor Castro y Castro y Mariano Azuela Güitrón.

El asalto cometido en contra de la Corte no fue más que el inicio de una serie de medidas que buscaban darle al presidente una influencia transexenal, la cual permanece hasta nuestros días. Baste señalar que de los ministros originalmente designados que aún se conservan en funciones, están Silva Meza, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero y Aguirre Anguiano. Gudiño Pelayo falleció el año pasado.

Sin embargo, el modo de actuar de Zedillo no fue privativo sólo en el ámbito de la Corte, sino en algunos otros como en el de los órganos reguladores, tema que sobrepasa el estudio, pero que constituye una prueba más de que el “zedillismo” rebasó las fronteras temporales de su sexenio y que, de manera deliberada, organizó e hizo un

golpe de Estado para ampliar su poder, el cual, como se ha demostrado, persiste hasta nuestros días.

Conclusiones

- La tesis del golpe de Estado se actualiza, toda vez que Ernesto Zedillo se deshace de los Ministros que le podían haber sido incómodos en su gestión.
- La tesis se confirma porque a pesar de que la Suprema Corte entregó al presidente de la República un proyecto para la creación del Consejo de la Judicatura con miembros del mismo organismo, Zedillo decidió incluir a miembros del Ejecutivo y del Legislativo para restarle poder y autonomía al Poder Judicial.
- La tesis se confirma porque no obstante varios de los Ministros estaban inconformes por su “jubilación anticipada”, Zedillo les ofreció, tal como señaló Granados Chapa, un “despido dorado”. Antes de que se aprobara la iniciativa en el Senado, de manera dócil, Ulises Schmill, presidente de la Suprema Corte, declaró que ésta cumpliría con lo dispuesto en la Constitución, es decir, que se sometería al despido sin mayores aspavientos.
- El golpe de Estado técnico se confirma porque, independientemente del tiempo, uno de los tres poderes quedó descabezado y sin funcionar. Lo cual, concuerda con la definición de golpe de Estado que indica que éste ocurre cuando el presidente anula un poder del Estado o bien, lo debilita, en aras de ampliar su poder ejecutivo.
- El golpe de Estado se verifica porque rompe con los principios constitucionales de división de poderes y de inmovilidad, con lo cual, subordina a la Corte al Poder Ejecutivo.
- El golpe de Estado puede confirmarse en razón de que en contra de lo que los mismos legisladores, comentaristas, columnistas, ministros, juristas, expertos y ciudadanos expresaban en aras de que la iniciativa fuera discutida y analizada minuciosamente; ocurrió un “albazo” y se aprobó con una velocidad inaudita.
- Del mismo modo, podemos señalar que a través de éste documento se demuestra que Ernesto Zedillo sabía lo que quería, y más aún, sabía lo que hacía cuando les “cortó la cabeza” a la totalidad de los ministros de la Corte.
- La reforma trastocó a fondo la Constitución y apenas hubo tiempo de conocer la iniciativa cuando ya había

tenido efectos. Los efectos, claros: un período sin los tres Poderes de la Unión en funciones y una Nueva Corte instaurada bajo la dirección del Ejecutivo, lo cual, hasta la fecha tiene consecuencias.

Anexo I		
La composición de la Corte a través del tiempo		
<i>Etapa</i>	<i>Años</i>	<i>Composición de la Suprema Corte de Justicia</i>
Primera República Federal	1824	11 Ministros y un fiscal
Centralismo	1835 - 1846	11 Ministros y un fiscal
Tribunal del Plan de Ayutla. Ley Juárez	1855 – 1857	9 Ministros
Liberalismo	1857*	11 Ministros propietarios
Constitución de 1857		4 Supernumerarios Un fiscal y un Procurador General
Época Posrevolucionaria	1917 – 1928	11 Ministros
Constitución de 1917	1928 – 1934	15 Ministros
Constitución de 1917	1934 – 1951	20 Ministros
Constitución de 1917	1951 – 1994	26 Ministros (21 en el Pleno)
Reforma de 1994	1994 –	11 Ministros

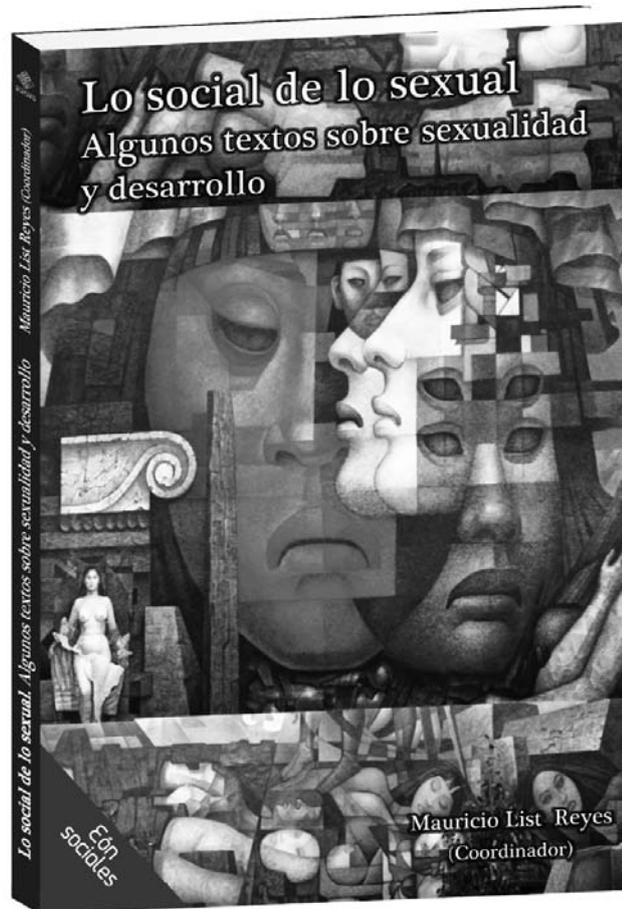
* Durante el imperio de Maximiliano, el gobierno encabezado por Juárez se vio obligado a abandonar la ciudad, por lo que la Suprema Corte se encontró incompleta por un breve lapso.

Fuente: Elaboración propia con información de la página de la Suprema Corte de Justicia. <http://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Documents/HistoriadelaSCJN.pdf>

Anexo 2		
Principales cambios en la SCJN a raíz de las reformas		
<i>Rubro</i>	<i>Corte antes de las Reformas de 1994</i>	<i>Corte después de las reformas de 1994</i>
Artículos Constitucionales reformados		55, 76, 79, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 110, 111 y 123; Así como 12 transitorios.
Integración de la Corte	26 Ministros	11 Ministros
Asuntos Administrativos	Llevados por los mismos Ministros de la Corte	Llevados por el Consejo de la Judicatura Federal
Nuevos recursos de la Corte		Controversias constitucionales y Acciones de inconstitucionalidad.

Referencias

- Avilés, C. (11 de agosto de 2008). "Da la Corte pensión de lujo a ex ministros". *El Universal*.
- Brichet, O. (1935). *Étude de coup d'état en fait et en droit*, Domat – Montchrestien. Francia.
- Cabrera, L. (2005). *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995 – 2000)*. México: Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2005) *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988–1994)*. México: Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Cameron, M. (1998). *Presidential Coups D'État Regime Change in Latin America and Soviet Successor State. Lessons for Democratic Theory*. Estados Unidos: Kellogg Institute for International Studies.
- Castro, J.V. (2000). *Hacia el Sistema Judicial Mexicano del siglo XXI*. México: Porrúa.
- Cossío, J.R. (2002). *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México: Distribuciones Fontamara S. A. Doctrina Jurídica Contemporánea.
- Díaz Romero, J. (1998). *Después de la Reforma Constitucional. La toga y la palabra*. México: Miguel Ángel Porrúa y SCJN.
- Fix – Fierro, H. (2003). *La Reforma Judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?* México: Jurídicas UNAM.
- Gómez Mont, F. (13 de diciembre de 1994). "Una Reforma Impostergable": *Reforma*.
- Granados Chapa, M.A. (1994). "Reforma (per) Judicial". En Fix Fierro (2003). *La Reforma Judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?* México: Jurídicas UNAM.
- Jackman, R. (1978). "The predictability of Coups d'état: A model with African Data". *American Political Science Review* (72). Estados Unidos.
- Mena, C. (2003). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*. México: Porrúa.



- Riva Palacio, R. (12 de diciembre de 1994). "El Fujimori Azteca": *Reforma*.
- Rivas Nieto, P. (2006). "El Golpe de Estado como forma de operación política. Mauritania, orden y desorden en el verano de 2055". *Sphera Pública* número 6. España: Universidad Católica de San Antonio de Murcia.
- Sarmiento, S. (12 de diciembre de 1994). *Jaque Mate. Reforma*.
- Soberanes Fernández, J.L. (1994). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Privatizaciones realizadas durante el gobierno de Ernesto Zedillo

Carmen Silvia Zepeda Bustos*

La política privatizadora de Ernesto Zedillo cruzó por diferentes actividades económicas, incluyendo a sectores considerados como áreas estratégicas para la seguridad del Estado, y cuya apertura al capital privado –tanto nacional como extranjero– no hizo sino colocar a éste en situación de vulnerabilidad frente a los poderes fácticos.

Como parte del modelo privatizador del sexenio de Ernesto Zedillo fueron privatizados puertos, aeropuertos, concesiones mineras, ferrocarriles, satélites, producción de energía, exploración petrolera y el negocio del gas.

Se concesionó también la prestación de servicios públicos como los sistemas de agua potable, de limpia, tratamiento de aguas residuales; y la distribución de gas natural.

Se permitieron los onerosos rescates de la banca, de las aerolíneas, de los ingenios azucareros y de las carreteras, entre otros, todos privatizados en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

El Acuerdo Desregulatorio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, emitido en octubre de 1996 por los

entonces secretarios de Relaciones Exteriores y de Comercio y Fomento Industrial, José Ángel Gurría y Herminio Blanco, fue el punto de partida de 13 años de reformas legales que permitieron a ciudadanos de otros países tener propiedad sobre bienes patrimoniales antes considerados exclusivos para mexicanos.

Dicho Acuerdo abrió la posibilidad para que personas físicas o morales extranjeras adquirieran bienes inmuebles en territorio nacional, obtuvieran concesiones para explotar minas y aguas o constituyeran fideicomisos fuera de la zona restringida del territorio nacional. Se determinó entonces que correspondía a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) aplicar esa nueva norma a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos; la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial actuó en el mis-

mo sentido, a través de su Unidad de Desregulación Económica.

A pesar de que el artículo 27 constitucional impedía a los extranjeros adquirir el dominio directo de tierras y aguas en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, zona conocida como restringida, el gobierno de Ernesto Zedillo impulsó el uso y aprovechamiento de bienes inmuebles localizados fuera de esas áreas a los extranjeros que se constituyeran en un fideicomiso, bajo el Título Segundo de la Ley de Inversión Extranjera.

Adicionalmente al Acuerdo Desregulatorio de 1996, el 2 de marzo de 1998 se promulgó el Acuerdo General que permitió “a los nacionales de aquellos países, con los que los Estados Unidos Mexicanos sostiene relaciones diplomáticas, beneficiarse de lo dispuesto por el último párrafo

* Investigadora independiente.

del artículo 10-A de la Ley de Inversión Extranjera”, norma que establecía que los extranjeros que pretendieran adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida sólo deberían presentar ante la Dirección de Asuntos Jurídicos de la SRE una solicitud por escrito en la que convinieran sobre lo dispuesto por la Constitución.

a) Aeropuertos

El proceso de licitación para concesionar o privatizar los grupos aeroportuarios fue sesgado, lleno de vicios y se fue modificando de acuerdo con los intereses de los socios extranjeros, que con sólo 15 por ciento de las acciones se quedaron con el control total de la administración y de todos los recursos de las empresas.

Los socios extranjeros cobran por administrar, se autopagan altos sueldos y prestaciones, así como por su asistencia técnica, además de que se compran entre ellos los bienes y contratan las obras y servicios también de esa manera o con quien les convenga, manejan buena parte del flujo de dinero del aeropuerto en el exterior y además, se pagan dividendos sin haber cumplido las inversiones pactadas.

Uno de los concesionarios de los aeropuertos es Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP), constituido por las empresas españolas Aena, Dragados, Concesiones de Infraestructura, SA, y los mexicanos Pal Aeropuertos, SA, y Promotora Aeronáutica del Pacífico (PAP), integrado por españoles y mexicanos. A GAP se le favoreció con el control de las terminales internacionales de Tijuana, La Paz, Mexicali, Hermosillo, Los Mochis, Guadalajara, Los Cabos, Aguascalientes, Puerto Vallarta, Guanajuato, Manzanillo y Morelia.

Aunque en la conformación del GAP el socio mexicano original era el Grupo Ángeles de Olegario Vázquez Raña, éste se desligó de los españoles argumentando dificultades operativas. Y en una acción todavía inexplicable, el gobierno federal aceptó al Grupo Holdinmex¹ como el socio mexicano estratégico en dicho grupo aunque carecía de experiencia en el negocio aeroportuario.

A la salida de Olegario Vázquez Raña, se incorporaron los mexicanos Eduardo Sánchez Navarro, de PAL Aeropuertos, SA, y la empresaria dedicada al sector editorial, Laura Diez Barroso Azcárraga, por la Promotora Aeronáutica del Pacífico.

Las enormes ganancias que ha generado el grupo a los dueños de Aena y Dragados por la administración de esos

¹ Socio mayoritario de Jugos del Valle.

doce aeropuertos, ha provocado con el tiempo un conflicto económico con los accionistas y propietarios mexicanos, a quienes se les impide participar en la toma de decisiones de la empresa.

A pesar de que el gobierno federal posee 85% del valor accionario en las empresas concesionadas y 15% se encuentra en manos de las firmas españolas, en el caso del GAP, el control de los aeropuertos está en manos de los extranjeros.

El gobierno de Ernesto Zedillo concedió al GAP un plazo de 50 años, con posibilidad de duplicarse; en el plan maestro autorizado para operar el Aeropuerto de Tijuana se establecía que entre 2000 y 2002 el concesionario realizaría una inversión por 131 millones de pesos, recursos que con dificultad aplicó hasta 2005. A esto se suma que la Secretaría de Hacienda omitió la revisión del pago del TUA (Tarifa de Uso Aeroportuario) en Tijuana en el trienio de 2000 a 2002, con lo que la tesorería dejó de percibir alrededor de 7 mil millones de pesos, que fueron a parar a las arcas del GAP.

b) Puertos

Desde 1995 se inició un notable proceso de transferencia de actividades portuarias a agentes privados, principalmente, mediante el otorgamiento de contratos de cesiones parciales para la explotación y operación de terminales e instalaciones portuarias a empresas privadas.

En marzo de 1996, la SCT anunció que a partir de ese año, serían privatizadas ocho de las dieciocho Administraciones Portuarias Integrales del país. Ese paquete contempló la privatización de los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz.

Para ese año, la privatización del sector portuario alcanzaba ya un avance cercano a 100%, debido a que se habían transferido a los empresarios las actividades de dragado, la operación de maniobras de carga, descarga y almacenaje; todas las terminales de líquidos y el movimiento de contenedores se encontraban en un 80% en manos de particulares.

c) Ferrocarriles

En mayo de 1992, en pleno apogeo del gobierno del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, un equipo de especialistas del Banco Mundial recomendó la privatización de los ferrocarriles mexicanos.

Aunque ya se había concesionado la primera compañía férrea privada en México en 1994 (TFM que en 2005 se

convirtió en KCSM, la cual concesionó las líneas del noreste y parte del centro), fue en 1995 cuando el Senado de la República aprobó la iniciativa de Ernesto Zedillo para iniciar el proceso de privatización, mismo que concluyó a finales de 1997.

Para facilitar la privatización, el sistema ferroviario fue dividido en tres troncales regionales: (1) el Ferrocarril del Noreste, (2) el Ferrocarril del Pacífico Norte, y (3) el Ferrocarril del Sureste y la Terminal Ferroviaria del Valle de México, así como varios ferrocarriles con vías de corta longitud.

Las concesiones fueron otorgadas por 50 años a cada una de las empresas privadas, cerrando FNM operaciones definitivamente en 1999; hasta ese año operaban servicios de pasajeros en los alrededores del Distrito Federal.

En 1998, Germán Larrea —propietario de la empresa minera Grupo México— y Union Pacific Railroad adquirieron el Ferrocarril Pacífico-Norte, la red ferroviaria más extensa del país, con casi 500 locomotoras y 8 mil 500 kilómetros de vía.

Del proceso de privatización, surgieron las compañías:

- TFM, después Kansas City Southern de México (KCSM), propiedad de la empresa del mismo nombre, fue constituida en noviembre de 1996. Es el más importante corredor comercial del sistema ferroviario mexicano; da servicio al noreste y centro de México, así como a los puertos de Lázaro Cárdenas y Tampico, teniendo conexión directa con Estados Unidos.
- Ferrocarril Mexicano (Ferromex) fue integrada en febrero de 1998, luego de ser adquirida por Germán Larrea, propietario de la empresa minera Grupo México en asociación con la estadounidense Union Pacific y la constructora mexicana ICA. Grupo México aportó 74%, UP 13% e ICA el restante 13% de la inversión. Ferromex opera la red de ferrocarriles con mayor longitud, controla más de 8 mil 500 km de vías y conecta cinco grandes conurbaciones mexicanas, cinco ciudades a lo largo de la frontera con los Estados Unidos, cuatro puertos en el Pacífico y otro más en el Golfo de México.
- Ferrocarril del Sureste (posteriormente Ferrosur) fue creada el 29 de junio de 1998 a través de licitación pública, como una empresa concesionada por el gobierno federal a la empresa Tribasa para brindar el servicio de transporte de carga en la región sureste de México. Hacia finales de 1999, Carlos Slim adquirió los dere-

chos de dicha concesión por 330 mdd dando lugar a la creación de Ferrosur, la cual se fusiona con Ferrocarril del Sureste, SA de CV.

En noviembre de 2005, Grupo México obtuvo 75% de la participación accionaria de Ferrosur, que opera una red de más de 2,000 km de vía, a través de los cuales interconecta hacia el Norte y Occidente del país con Kansas City Southern México (KCSM) y con Ferrocarril Mexicano (Ferromex), y en los estados de Veracruz y Oaxaca con el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec (FIT) hacia la península de Yucatán y el estado de Chiapas.

- Terminal Ferroviaria del Valle de México (TFVM), ahora conocida como Ferrovialle o Ferrocarril y Terminal del Valle de México FTVM. Fue creada el 1° de mayo de 1998. Opera los ferrocarriles y terminales en los alrededores de la ciudad de México. Es propiedad conjunta de Kansas City Southern de México y Ferrocarril Mexicano. Sus principales servicios son reordenar el tráfico procedente de los ferrocarriles Conectantes Kansas City Southern de México, Ferromex y Ferrosur a través de su principal patio de clasificación ubicado en el Valle de México, al norte de la ciudad de México y al sur de Tlanepantla.
- En 1999, la trasnacional Genesee & Wyoming Inc. obtuvo la concesión por tres décadas del ferrocarril Chiapas-Mayab conocido también como *Tren de la muerte* por los emigrantes centroamericanos, mediante una sospechosa licitación que permitió a la trasnacional detentar 99.9 por ciento de la propiedad. Sin embargo, en 2007 y solamente mediando una simple notificación a la SCT, la empresa renunció a los 22 años de explotación de la línea, reincorporándose a las empresas paraestatales, con lo que se encubrió un nuevo rescate, que se suma a la lista de salvamentos privados con recursos públicos.

Actualmente, Ferrocarriles Nacionales de México se encuentra en proceso de liquidación y controla algunas líneas que no pudieron ser concesionadas, como el Transístmico, que va de Salina Cruz, Oaxaca, a Coatzacoalcos, Veracruz, aunque los trabajos directos los da como contratos a compañías privadas. Sólo las llamadas líneas cortas, que representan 23% del total de trayectos, son todavía de su propiedad.

A lo largo del tiempo prevalece el impacto de las anomalías cometidas al momento de otorgar las concesiones. En octubre de 2011, el *Informe sobre el estado de*

Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación (FNML), correspondiente al primer semestre de 2011 y remitido al Senado, estableció que la privatización de FNM no sólo dejó en manos de empresas extranjeras el servicio de transporte que prestaba la paraestatal, sino que el proceso se hizo con tal descuido, que gran parte de su patrimonio en bienes muebles e inmuebles no se había podido recuperar del todo. Los recursos escaseaban a tal grado que el fideicomiso para el pago de pensiones vitalicias de los ferrocarrileros jubilados se agotaría en 2011, y para 2012 no habría dinero para cubrir las pensiones de 37 mil 600 trabajadores en retiro.

El sesenta por ciento de los terrenos propiedad de FNM están invadidos y aunque se tiene un inventario de un millón 459 mil 189 bienes muebles, parte de ellos están en poder de las concesionarias. De acuerdo con los registros, dichos bienes están dispersos en 749 localidades en 29 entidades federativas y el Distrito Federal.

La falta de control al otorgar las concesiones provocó incertidumbre en la posesión y registro de esos activos. Los bienes de telecomunicaciones se arrendaron a algunas de las concesionarias y su devolución al fideicomiso se ha dado de manera documental y no física.

Las inconsistencias en la información contenida en los anexos de los títulos de concesión y las subdivisiones de polígonos mal ejecutadas, han generado discrepancias entre las empresas concesionarias y FNM con respecto a las superficies y colindancias de predios contiguos.

d) Electricidad

Mediante el sesgo de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, de 1992, a través de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), el gobierno de Ernesto Zedillo abrió parcialmente la posibilidad de la inversión privada en el sector, otorgando importantes concesiones a partir de 1995, sobre todo bajo la figura de Productor Independiente de Energía (PIE), mecanismo en ascenso por la inconstitucional venta de energía para el Servicio Público.

También se otorgaron importantes concesiones bajo lo que se pretendió hacer pasar como Generación Distribuida, en las modalidades (“figuras”) privatizadoras de Autoabastecimiento y Cogeneración, que tuvieron un desarrollo ligeramente menor. A escala más baja se otorgaron concesiones bajo la modalidad de Exportación.

Bajo esta estrategia se abrió el sector eléctrico mexicano, que hasta 1992 operaba de forma integral (“monopólico”, según la jerga neoliberal) para que, a través de un alza en

las tarifas domésticas no subsidiadas (DAC) y transfiriendo el riesgo-combustible a las empresas públicas, permitiera al capital privado apropiarse de buena parte de la renta eléctrica nacional, a través no sólo de la compra de energía (a los generadores PIE’s) para el servicio público, sino mediante la creación de un mercado eléctrico privado.

Los PIE’s rompieron el monopolio estatal en generación. La nueva capacidad fue financiada por el sector privado (y entregada a éste), y se redujeron los subsidios a las tarifas domésticas (de alto consumo), dando cumplimiento a parte de los lineamientos de los organismos financieros mundiales (BM, FMI, BID, etc.), en cuanto a la reforma estructural del Estado.

La participación de los productores independientes de electricidad (PIE) ha derivado a lo largo de los años en un encarecimiento de la energía eléctrica en México y en una dependencia de importación de gas natural

En febrero de 1999, EZP envió al Congreso una iniciativa que proponía modificar la Constitución y permitir la inversión privada en el sector eléctrico, contemplada ya desde 1995, en la *Estrategia de Asistencia al País (CAS) del Banco Mundial (BM)*. En el *Informe de Avance del CAS 1998*, el BM hizo un llamado a la acción del gobierno mexicano para privatizar los sectores eléctrico y petroquímico, como condición para otorgar ayuda económica internacional y el apoyo de garantía del BM para la inversión privada en el país. El CAS de 1999 destacó que en la agenda pendiente estaba la privatización de algunos sectores, como el de electricidad.

De ahí que en 1999 el gobierno haya enviado una propuesta al Congreso para dar espacio a la competencia en el mercado de la electricidad y atraer inversión privada a la industria eléctrica. Si bien esta propuesta no pasó, se crearon las condiciones para establecer un inconstitucional mercado eléctrico privado especulativo que se decidió al margen de toda planeación integral.

Entre 1998 y 2002, la estrategia del gobierno fue incluir, mediante la ley reglamentaria, los esquemas de construcción-arrendamiento-transferencia (CAT), con objeto de ampliar la capacidad de generación para 2003 en 2 mil 102.5 megavatios, y la distribución y transformación a lo largo de tres mil 663 kilómetros.

De este modo, en los gobiernos de Ernesto Zedillo y de Vicente Fox fueron otorgados a particulares 225 permisos para generar electricidad. Entre los otorgados por el gobierno zedillista figura el de Electricidad de Veracruz II, un negocio de generación y venta de electricidad, encubierto en sociedad de autoabastecimiento.

Con Vicente Fox se otorgaron permisos a las empresas:

- Energía Azteca VIII, filial de la estadounidense Integen; establecida en Guanajuato con socios esparcidos en todo el país, entre ellos varias plantas automotrices; se trata de “un negocio de generación y venta de electricidad a la CFE y empresas privadas”.
- Bionergía de Nuevo León, donde se asocian siete municipios de esa entidad, entre ellos Monterrey, San Pedro Garza García, Apodaca y el propio gobierno neoleonés y otros organismos públicos; el operador del proceso no consume la energía generada.
- Eléctrica del Valle de México, con dos socios, Cimentaciones y Puertos e Inversiones Eólicas. Sin embargo, se presentaron 159 socios futuros, en su mayoría municipios y organismos descentralizados del Estado de México.
- Mexicana de Electrogeneración, Proyecto Trigomil, Parques Ecológicos de México, Proveedor Nacional de Electricidad, Proveedor de Electricidad de Occidente.

Todos los permisionarios fueron filiales de empresas extranjeras. Iberdrola y Unión Fenosa contaron con permisos por 2 mil 242 y mil 712 MW, respectivamente, lo que significó que el capital español controlara 43% de la producción independiente en México. Consorcios franceses controlan 20% y el resto, firmas canadienses, estadounidenses y japonesas.

Aún durante el gobierno de FCH, las compañías españolas Iberdrola, Gas Natural y Unión Fenosa fueron las principales beneficiadas de la privatización en el país en el suministro de energía eléctrica, además de que la petrolera Repsol, empresa intermediaria en la compra y venta de hidrocarburos, ocupa un lugar destacado como abastecedora de gas para las plantas de ciclo combinado privadas que operan en México junto con la angloholandesa Shell y la estadounidense Sempra Energy.

Las firmas privadas generan aproximadamente 35% de la energía que se consume en el país actualmente, mediante las figuras de productor externo de energía, autoabastecimiento, cogenerador, importador y exportador de energía. De este total, las compañías ibéricas detentan casi 70%, después de que Gas Natural adquirió en 2007 tres plantas de la francesa EDF y una de Mitsubishi, y de que Repsol ganara ese mismo año la licitación para el suministro de gas natural por un periodo de 15 años para la terminal de Manzanillo, actualmente en construcción.

En 2003, legisladores priistas acusaban los beneficios recibidos por los permisionarios a quienes se les cobraban tarifas subsidiadas por el uso de la red de transmisión eléctrica, causando un severo daño patrimonial a la CFE. Ese servicio *–porteo–* se cobra a los empresarios privados

a razón de 0.0284 pesos por kWh, tarifa que sólo permite cubrir una parte de los costos reales en que incurre la CFE por prestar ese servicio, pese a que lo correcto sería 0.0982, según la media internacional.

e) Gas

Metrogas

La distribución de gas natural en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal fue concesionada en 1998 por el gobierno de Ernesto Zedillo, a la empresa Metrogas, uno de los hilos conductores de la poderosa trasnacional energética española, Gas Natural SDG, en un proceso caracterizado por la triangulación que finalmente abrió la puerta a dicha empresa.

Originalmente, en julio de 1998, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) declaró ganador de la licitación respectiva a un grupo de empresas *–Lone Star Gas International (subsidiaria de Texas Utilities), el mexicano Grupo Diavaz y Controladora Comercial e Industrial (Consortio PEM)–* para la distribución de gas natural en el Distrito Federal.

Tres semanas después, PEM firmó un convenio de “cesión de derechos y obligaciones” a favor de Servicio de Energía de México (SEM). Diez días más tarde, SEM adquirió las acciones de Diganamex, hasta ese momento propiedad de Pemex-Gas y Petroquímica Básica.

El 3 de septiembre de 1998, la CRE otorgó a Diganamex *–ya privatizada–* el permiso para distribuir gas natural en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal. Diganamex sería convertida en Metrogas, propiedad de Gas Natural México, que a su vez pertenece a la poderosa trasnacional energética española Grupo Gas Natural SDG, del que son copropietarios Caixaholding, Hisusa, Repsol e Iberdrola, estas dos últimas un par de trasnacionales consentidas por el gobierno federal (de Miguel de la Madrid a Vicente Fox).

Enron

Desde 1998, la administración de Ernesto Zedillo autorizó a Enron North America Corporation a importar y exportar gas natural desde “algún punto” de la frontera norte del país, a través de un contrato renovable que inicialmente limitaba a 400 mil millones de pies cúbicos el traslado del energético. Este contrato, vencido en diciembre de 1999, fue renovado en 2001; “para maximizar la flexibilidad”, se eliminaron las restricciones para los volúmenes de importación y exportación de gas natural.

Al amparo del otorgamiento de concesiones para comercializar el gas natural, promovidas por la CRE, En-

ron operó a través de un brazo legal para concretar sus operaciones, por medio del despacho de abogados López Velarde-Hefty.

En marzo y junio de 2000, Enron logró negociar un contrato de suministro de gas natural con Pemex y Petroquímica Básica, así como contratos de energía de respaldo, transmisión e interconexión con la CFE. Dichos contratos no fueron operados por Enron, sino traspasados a la empresa franco-belga Tractebel en 2001, meses antes de que se anunciara el colapso de la mayor empresa de energía de Estados Unidos.

En el momento del otorgamiento de las concesiones para comercializar gas natural, la CRE se encontraba a cargo de Héctor Olea, quien en 2001 a tan sólo cuatro meses de haberse desempeñado en esa posición en la última parte del sexenio zedillista, figuraría como vicepresidente ejecutivo de Tractebel North America.

Los negocios de Enron intentaron abarcar una amplia gama de posibilidades de inversión en el sector energético mexicano, al convertirse en la principal promotora de la integración de un solo mercado en América del Norte.

f) Satélites

En 1996 el gobierno del presidente Ernesto Zedillo decidió poner a la venta el sistema nacional, conformado por los satélites Morelos I, Morelos II, Solidaridad I y Solidaridad II, así como el proyecto para la orbitación del Satmex 5.

g) Minas

Hubo dos momentos en el proceso de consolidación del interés empresarial en el sector minero. El primero entre 1982 y 1988, cuando el gobierno federal definió estímulos y exenciones fiscales, que fortalecieron la concentración del capital en la minería, como la eliminación del impuesto a la exportación. El segundo momento tuvo lugar entre 1988 y 1996, con el comienzo del proceso de privatización de reservas, unidades y plantas mineras del sector paraestatal.

Sin ser un dato que sea posible confirmar, en un blog se afirma que Ernesto Zedillo –junto con Antonio Madero Bracho– es propietario de minas ubicadas en la frontera entre Texas y Coahuila, de las cuales se extrae berilio que es utilizado por la NASA; y en Baja California, de donde se obtienen sal y yeso que son vendida a empresarios japoneses, así como rodio.

Al parecer uno de los grandes beneficiarios de la privatización en el sector minero, tanto en el gobierno de Salinas

como en el de Zedillo, fue el Grupo México de Germán Larrea, propietario de las minas de Cananea, de La Caridad en Sonora, y de Pasta de Conchos, en Coahuila.

El complejo minero de La Caridad cuenta, entre otras instalaciones, con una refinera de metales preciosos con capacidad para producir cada año 15 millones de onzas de plata y 100 mil onzas de oro.

En 1999 Grupo México dio el gran salto internacional. Ese año compró toda la participación accionaria de Asarco Incorporated, que controlaba 54.2% de Southern Peru Cooper Corporation, convirtiéndose con esa adquisición en la segunda compañía más grande del mundo en reservas de cobre, el tercer productor de cobre y el cuarto productor mundial de plata.

En septiembre de 2007, una investigación sobre los nexos económicos de Grupo México, elaborada por el Centro de Acción y Reflexión Laboral (Cereal), reveló la red de conexiones políticas y económicas que han hecho intocable a dicho consorcio. Trascendió entonces que en la dirección de Grupo México han tenido participación Luis Téllez y Carlos Ruiz Sacristán, ambos secretarios de Estado con Ernesto Zedillo.

Observadores del desarrollo del conflicto en Chiapas encuentran que a la distancia pueden vislumbrarse las causas del rechazo de Ernesto Zedillo y Vicente Fox a los acuerdos de San Andrés Larráinzar, pues mientras ambos acusaron al EZLN de querer apropiarse de los recursos que pertenecen a la nación, entregaron concesiones mineras sobre terrenos de comunidades indígenas y ejidales lo mismo a empresas mexicanas que extranjeras que pagaron a México una ridícula cantidad por hectárea, bajo el concepto de impuestos; operando sin que ningún cargo fiscal grave sus utilidades y erogando un pago ínfimo para los verdaderos propietarios de esas tierras. Como botón de muestra puede mencionarse la mina de oro, cobre y plata del Ejido Plan Nacional Agrario de Mexicali, con reservas probadas de casi 300 toneladas de metales, y cuya concesionaria paga a los ejidatarios 11 mil pesos anuales de renta.

Asimismo, mientras Fox buscaba un efecto mediático con el envío de la iniciativa de Ley Indígena al Congreso de la Unión, su gobierno otorgaba permisos subrepticamente a la compañía petrolera estadounidense Halliburton –propiedad del entonces vicepresidente de Estados Unidos, Dick Cheney– para perforar pozos en el sureste mexicano, en especial en Chiapas y Tabasco.

El hecho de que los principales críticos de la firma de los acuerdos de San Andrés fueran funcionarios de áreas financieras, de energía y comunicaciones de los gobiernos zedillista y foxista, y que ellos sean también quienes aparecen como miembros de los consejos de administración o

los cuerpos jurídicos de transnacionales de energía y minería, ilustra los abusos cometidos entre 1995 y 2006. Baste mencionar que este es el caso de Luis Téllez Kuenzler, ex secretario de Energía y ex secretario de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); Carlos Ruiz Sacristán, ex secretario de la SCT; Gilberto Hershberger Reyes, ex subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural de la Secretaría de la Reforma Agraria, y Antonio Lozano Gracia —quien desde la PGR solicitó la expedición de las órdenes de aprehensión contra la dirigencia zapatista—, entre otros.

h) Pesca

Desde 1999 se establecieron las principales estrategias para incentivar negocios privados en pesca y acuicultura, que desarticulaban la vida comunitaria de los pescadores.

El Reglamento de la Ley de Pesca presentado por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) redujo las comunidades sólo al individuo y a sus dependientes directos. Bajo la noción de pesca de consumo doméstico —supuestamente dirigida a proteger a las comunidades y en la que los permisos y concesiones de pesca no eran necesarios— quedó prohibido pescar en colectividad y hacerlo para el intercambio. Las comunidades pesqueras no dedicadas a los negocios privados desaparecieron para esta norma, por lo que su actividad y existencia fue criminalizada. Las comunidades milenariamente dedicadas a la pesca fueron objeto de decomisos, destrucción de sus pangas, órdenes de aprehensión e incluso amenazas de muerte.

El reglamento limitó la forma de organización comunitaria de la pesca; el acceso a algunas especies y restringió el uso de instrumentos técnicos para llevarla a cabo. Con la intención de cuidar los intereses privados de concesionarios o permisionarios y bajo el ardid de la sustentabilidad, este reglamento prohibió a las comunidades la pesca de especies ya concesionadas y restringió su actividad al uso de redes y líneas manuales e individuales por cada pescador. Esos mecanismos implicaron cuotas máximas de extracción dada la capacidad individual de producción y consumo de cada pescador y sus dependientes.

La pesca para el intercambio entre individuos de la misma comunidad, o entre ellos y miembros de otras comunidades, se convirtió en práctica prohibida por las leyes mexicanas. Además, fueron privatizadas lagunas de propiedad común en virtud de la concesión de extensas áreas para el cultivo de especies marinas.

Hemerografía

Alemán, R. “¿Seguirá el PRI-gobierno defendiendo a Figueroa?” Itinerario Político. *La Jornada*.

- (31 de enero de 2011). “Zedillo, mentiroso; Guerrero tramposo”. Itinerario Político. *Excelsior*.
- Aranda, J. (5 de noviembre de 2009). “Ordena la Corte liberar a otros 9 vinculados a la matanza de Acteal”. *La Jornada*.
- Avilés, J. (15 de agosto de 2009). “El mayor asesino de Acteal se llama Ernesto Zedillo”. *Desfiladero. La Jornada*.
- Ballinas, V. (7 de agosto de 2009). “Pretendería la Corte exculpar a reos por Acteal”. *La Jornada*.
- Becerril, A. (25 de junio de 2003). “Piden legisladores investigar 225 permisos para generar electricidad”. *La Jornada*.
- (16 de octubre de 2011). “Irrecuperable, gran parte del patrimonio de Ferronales: análisis”. *La Jornada*.
- Bellinghausen, H. (2 de abril de 2007). “Zedillo, el genocida invisible”. *La Jornada*.
- (10 de agosto de 2009). “La última carcajada de Zedillo”. *La Jornada*.
- (21 de agosto de 2009). “Revelaciones de Washington sobre el papel del Ejército en Acteal”. *La Jornada*.
- Cardoso A., V. (20 de marzo de 1996). “Privatizarían este año 8 de 18 administraciones portuarias: SCT”.
- (28 de agosto de 1996). “Televisa y Telmex, interesados en el sistema de satélites”. *La Jornada*.
- y Zúñiga, J. (5 de abril de 2002). “Tribasa declara suspensión de pagos”. *La Jornada*.
- Castillo García, G. (19 de junio de 1998). “PGR: en El Charco hubo enfrentamiento, no matanza”. *La Jornada*.
- “Chiapas: Versión oficial increíble” (15 de diciembre de 1998). *La Jornada*.
- Fernández-Vega, C. (16 de julio de 2007). “El tren de la muerte, a la larga lista de rescates”. México SA. *La Jornada*.
- Garduño, R. (10 de junio de 2001). “Las promesas presidenciales para resolver los innumerables hechos de violencia durante los últimos 30 años, fueron vulneradas por las reglas no escritas de la omisión que protegió los intereses de la clase en el poder”. *La Jornada*.
- (26 de diciembre de 2010). “Se niega Grupo Aéreo del Pacífico a pagar \$350 millones de predial que debe a Tijuana”. *La Jornada*, p. 21.
- Gutiérrez, M. (28 de julio de 1997). “Caso Aguas Blancas: juicio inconcluso”. *La Jornada*.
- Henríquez, E. (23 de octubre de 2010). “Llama Las Abejas a evitar la liberación de más autores de la matanza en Acteal”. *La Jornada*, p. 16.
- Hernández Navarro, L. (7 de septiembre de 2010). “PRD: sin memoria y sin vergüenza”. *La Jornada*.
- Landerreche, R. (23 de mayo de 2009). “La Corte ante el caso Acteal”. *La Jornada*.
- León, E. (octubre de 2007). “El despojo de las fuentes de vida”. *La Jornada*.
- Martínez Veloz, J. (8 de abril de 2011). “Sempra y Téllez: un Estado dentro de otro Estado”. *La Jornada*.

Rescates

Entre 1995 y 2003, los rescates de la banca, las carreteras, los ingenios, los proyectos financiados con Pidiregas y aerolíneas, entre otros, habían costado al erario público 555 mil 332.3 millones de pesos sólo por el pago de intereses, equivalentes en ese momento al monto de las reservas internacionales del país.

El rescate carretero

Durante el gobierno de Carlos Salinas se otorgaron 52 concesiones a la iniciativa privada, para la construcción de 5 mil kilómetros de autopistas, que serían administradas por los concesionarios hasta por 50 años.

Las concesiones involucraron inversiones globales –hasta octubre de 1995– por más de 62 mil millones de pesos, de los cuales 46 por ciento (28 mil 500 millones) fueron financiados por el sistema bancario nacional; 24 por ciento (casi 15 mil millones) fueron aportados por los propios beneficiarios de la concesión; 14 por ciento (8 mil 680 millones) fueron créditos no bancarios; 13% del gobierno federal (unos 8 mil millones) y 3% (alrededor de mil 860 millones de pesos), por participación de algunos gobiernos estatales.

El esquema fracasó debido a las altas tasas de interés, reducido tránsito vehicular y plazos de recuperación relativamente cortos. Las constructoras Triturados Basálticos (Tribasa)² y Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), se declararon en suspensión de pagos, alegando que el negocio no había sido rentable a raíz de la crisis de 1994; no se cumplió con las expectativas de aforos vehiculares, y por el incremento de costos financieros, entre otros factores.

Hacia 1996, se perfiló la posibilidad de que el gobierno federal retomara al menos cinco de las carreteras concesionadas: Durango-Yerbanís, Gómez Palacio-Cuencame-Yerbanís y otras localizadas en Campeche, Zacatecas o Chiapas. En 1997, la administración de Zedillo rescata las empresas, comprando sus activos carreteros por montos equivalentes a 40 por ciento de su valor, mediante unos Pagarés de Indemnización Carretera, a saldar en cinco, 10 y 15 años. En agosto de ese mismo año, fueron rescatadas 23 autopistas de las cuales tres aún estaban en construcción; a éstas se sumaron los tramos Pátzcuaro-Uruapan y Matamoros-Reynosa, consideradas inviables por los concesionarios, totalizando así 25 autopistas.

En 1997 la deuda bancaria por el Programa de Rescate Carretero que asumió el gobierno federal ascendió a 36 mil 646.1 millones de pesos, además de los 21 mil 78.6 millones que se canalizaron al pago de indemnización de los participantes mediante los PIC's –para poder liquidar las cuentas por pagar de los proyectos– para lo cual se constituyó en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), en el que Banobras actuó a su vez como fideicomitente y fiduciario, lo cual no está permitido por la Ley en la materia.

El pago de estos réditos, iniciado desde la constitución del Farac, ha figurado de manera constante como parte del costo financiero del gobierno federal, y su cuantificación contable es independiente al monto principal del endeudamiento asumido por el rescate carretero.

Las principales empresas beneficiarias de esas políticas fueron: Triturados Basálticos (Tribasa) –concesionaria no sólo de carreteras, sino también de puertos marítimos, aeropuertos, ferrocarriles y sistemas de agua potable, entre otros negocios, como la construcción de infraestructura petrolera, de electricidad y gas–; Grupo Mexicano de Desarrollo (GDM) e Ingenieros Civiles Asociados (ICA).

El costo total del rescate carretero realizado por el gobierno federal en agosto de 1997 creció en 206.7%, entre esa fecha y el cierre de 2006, al pasar de 58 mil 123 millones de pesos a 178 mil 289.4 millones de pesos, y que para ese último año representa 78.0 por ciento del total del saldo de las obligaciones garantizadas por el gobierno federal.

En enero de 1998, tras la conclusión de auditorías realizadas en agosto de 1997 a las carreteras rescatadas por la SCT y Secodam, el gobierno federal pagó a la empresa ICA 3 mil millones de pesos por concepto de liquidación de la carretera Guadalajara-Tepic y del puente Zacatal, como parte del programa de rescate carretero. Otras empresas indemnizadas fueron Tribasa y GMD. En ese año, el gobierno federal comenzó a operar directamente 23 carreteras de la Red Nacional de Autopistas, equivalentes a una longitud de 5 mil 300 kilómetros.

En julio de 1999, Capufe propuso asumir el pago del rescate, estimado en cerca de 80 mil millones de pesos, a condición de que le fueran adjudicados los 23 tramos retomados por el gobierno federal.

Se estima que al pago de intereses del rescate carretero, entre 1997 y 2007, se destinaron 98 mil 735 millones de pesos.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos Fuentes: Fernández-Vega, C. (10 de noviembre de 2003). “Metrogas, hija de la *privatización silenciosa* del sector energético”. México SA. *La Jornada*; Frente de Trabajadores de la Energía (26 de junio 2006). Concepto tergiversado para justificar las concesiones privadas. Situación actual de la Generación eléctrica/II. El caso de la Generación Distribuida.

² Propiedad de David Peñaloza Sandoval, quien gracias a su cercanía con el poder político durante el primer año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari creó esta empresa como una rama de la Constructora General del Norte, misma que originalmente perteneció a la familia de su esposa, Adriana Alanís.

Durante el gobierno de CSG, Peñaloza Sandoval tuvo su etapa dorada. Las utilidades de la constructora crecieron exponencialmente durante ese sexenio: 1989, 29.3 millones de pesos; 1990, 34 millones; 1991, 113 millones; 1992, 334.8 millones; 1993, 412.7 millones, convirtiéndose en la segunda empresa nacional en su ramo, sólo después de ICA.

El 91.1% de sus ingresos radicó en la construcción de autopistas concesionadas. Se adjudicó 14 concesiones para construir y operar más de mil 200 kilómetros de carreteras, equivalentes a 25% del total nacional.

Los órganos reguladores como entes subordinados y a la orden del Ejecutivo

Beatriz E. Garfias García*

Al tratar el tema de los órganos reguladores observamos que en el nivel internacional sirven para desarrollar el crecimiento de distintos rubros importantes de mercado y con ello, beneficiar a los consumidores, es decir, a los ciudadanos. Sin embargo, en México, esa función de los órganos reguladores no ha sido alcanzada. Por tanto, en el desarrollo de este trabajo señalamos y comprobamos que su diseño institucional y su falta de autonomía han desembocado en su ineficiencia, y su utilización, como concentraciones de poder en un ámbito económico neoliberal. Han servido al Poder Ejecutivo federal para continuar el rumbo de sus políticas económicas y para legitimar sus decisiones fundamentales.

Las grandes reformas a nivel mundial en los campos económico, político y social¹ han sentado las bases para orientar los cambios de estructura y accionar de las administraciones públicas contemporáneas. Así, los gobiernos en las distintas latitudes se han dado a la tarea de generar políticas públicas y directrices que sirvan para la implementación de mejores modelos tanto económicos como políticos.

México no es la excepción de ello y también ha estado inmerso en

tales políticas de cambio global. Así, el contexto internacional proclive a la búsqueda de transformaciones políticas, pero sobre todo económicas, se ha enfocado a desarrollar la función regulatoria del Estado. Ello implica que, a través del establecimiento de instituciones autónomas, se fomente la competencia en diversos mercados específicos.

En esa tesitura, la política económica y la política regulatoria deberán transitar en el mismo sentido para diseñar instituciones estatales que se encarguen de inhibir monopolios; de atacar barreras artificiales que puedan ser creadas por los gobiernos; y de coadyuvar en las acciones sancionadoras y la promoción de la competencia. De lo contrario, se corre el riesgo de obtener resultados limitados que repercutirán en el nivel de bienestar y confianza de los ciudadanos de cada

lugar. Es decir, aumentaría la inestabilidad jurídica.

Ello se traduce en que es deseable una política de competencia que se encuentre en equilibrio en ausencia de prácticas viciosas y anticompetitivas, con el fin de evitar acciones que tiendan a alterar las condiciones estructurales de mercado. Entonces la función reguladora de los órganos consiste en desplegar un conjunto de acciones encaminadas a restringir la elección o decisión de los agentes con relación a una actividad económica con la finalidad de corregir sus fallas.

Es así que, ante esa nueva necesidad, surgen en el seno de los modelos económicos neoliberales nuevos órganos que se encargan de funciones regulatorias, los cuales, a su vez, descargan de las funciones ejecutivas las funciones regulatorias. En el caso

* Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana, Campus Sta. Fe.

¹ El desarrollo tecnológico, la apertura de los mercados y el aumento de flujo de capitales extranjeros, influyeron en la modificación de las políticas económicas de los Estados generando la desregulación del mercado, la privatización de las empresas públicas, la explotación de recursos naturales. Ello con el objeto de que las empresas transnacionales pudieran incrementar significativamente sus ganancias.

mexicano, las secretarías de Estado ceden a los órganos reguladores dichas competencias.

El modelo neoliberal asume como un obstáculo la multiplicidad de roles que juegan las secretarías cuando se buscan fomentar políticas regulatorias y sociales, puesto que se originan una serie de contradicciones debido a la falta de coordinación entre ellas. Adicionalmente la mezcla económica –política– social de las mismas políticas dificulta la evaluación objetiva de los ministerios o secretarías (Córdova, 2002: 65).

Por tanto, el neoliberalismo no sólo concibe la función reguladora como un mecanismo para solucionar las fallas del mercado y de los agentes externos, sino también para solucionar las fallas del gobierno que se convierten en distorsiones del mercado. Con ello, desde una perspectiva internacional, el Estado le confiere una participación moderada a organismos autónomos de expertos para ejercer dicha función reguladora en un marco institucional adecuado para la eficiente actuación en el mercado (Riviera, 2003).

Los órganos reguladores surgen entonces para proteger al consumidor del poder del mercado de monopolios al acercarlos al marco legal. Por tanto, deben caracterizarse por su preparación técnica, independencia política y legitimación democrática (Cortés, 2002:30) para lograr, efectivamente, sus objetivos y actuar como jueces del mercado para asegurar que el consumidor tenga acceso a bienes y servicios a precios razonables. De ahí la importancia de su existencia.

No obstante, cuando los órganos reguladores no logran cumplir con tales características se les ha criticado. Primero, en cuanto a que se ha considerado una huida del Estado al delegar decisiones de vital importancia al poder de élites especializadas que no tienen responsabilidad política y, más aún, cuando al no cumplir con esas características funcionan a favor de algunos cuantos².

A la luz de lo dicho mientras se hace evidente que deben existir organismos que vigilen la operatividad de los organismos reguladores, también denominados *Watchdogs*³; de igual forma se hace evidente que éstos, deben actuar de manera autónoma en un ámbito donde exista una separación entre las decisiones administrativas y las político –económicas que genere certidumbre jurídica entre los

inversionistas sobre las decisiones que tomarán los órganos en comento, mismas, que muchas veces no se deciden con los mismos criterios que la Ley.

Así, tal independencia se busca a través de la separación jurídica formal del gobierno central⁴; de la independencia política de la intervención estatal y de presiones e influencias del gobierno y; de la autonomía financiera.

Por su parte, en lo que respecta a los funcionarios de los órganos reguladores, los criterios internacionales de independencia recomiendan:

- Cuidar la imparcialidad en la designación evitando las influencias de particulares en el sector; y más aún, evitando la intervención de los poderes del Estado.
- En la remoción de funcionarios se deben definir las causales y el mecanismo para que exista transparencia en el proceso, además de señalar las excepciones.
- Se deben fijar de manera transparente los tiempos para el desempeño de las funciones. El parámetro internacional es de 5 años.
- La colegiabilidad de la titularidad del órgano.

Hipótesis

Con lo anterior en mente, es que al observar la importancia de los órganos reguladores trasladamos la experiencia internacional a nuestro país y nos preguntamos: ¿Si los órganos reguladores mexicanos son independientes y cumplen a cabalidad con el objeto de su creación? Ya que muchas veces se ha dicho que en México los órganos reguladores carecen de bases normativas de diseño institucional para ser realmente autónomos, y no tienen entre sí una homogeneidad que genere coordinación interinstitucional.

Es precisamente el objeto del presente trabajo: aportar los suficientes elementos para contestar nuestra pregunta, ya que desde su creación y hasta la actualidad los distintos órganos reguladores mexicanos, al parecer, han sido dotados paulatinamente de más facultades que han ampliado sus alcances de acción, pero no han llegado a gozar de plena autonomía ni cumplir con sus objetivos. Es decir, que los mismos han cobrado cada vez más importancia en la toma

²Tal como ocurrió con la designación del actual presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Mory de Swaan, de quien se discutió mucho si realmente cumplía con la experiencia debida en el sector.

³ Perros Guardianes.

⁴ Por ejemplo, en España, el Tribunal de Defensa de la Competencia es un órgano autónomo con personalidad jurídica pública diferenciada y autonomía de gestión (incluso tiene capacidad de autoorganización) que se adscribe al Ministerio de Economía y Hacienda pero ejerce sus funciones con plena independencia sometido al ordenamiento jurídico.

de decisiones nacionales pero sujetos al Poder Ejecutivo. Así, éste, ha podido mantener el *Status quo* en sus políticas económicas, cobijado por las decisiones de los órganos que operan a su favor.

En ese orden de ideas, en el cuerpo del trabajo se desarrollan de manera sucinta ciertos órganos reguladores mexicanos, no con el objetivo de profundizar en la historia de su creación o actuación, sino para captar ciertos rasgos o variables que se consideran importantes en la autonomía. Posteriormente, se muestra un ejercicio de análisis comparativo entre los mismos órganos y se concluye con la respuesta al cuestionamiento que se planteó en esta parte del documento.

México y sus órganos reguladores

En nuestro país, en realidad, no se han hecho muchos estudios acerca de la naturaleza de los órganos reguladores, de sus funciones, del peso de sus decisiones, o de la orientación de sus acciones. Empero, la escasez de literatura en el rubro no es proporcional a su importancia, sino que nos indica que quizá por su falta de autonomía, se continúan viendo aún como parte del Poder Ejecutivo Federal y como órganos subordinados a alguna secretaría, con miembros designados por el propio Poder Ejecutivo.

En México, los órganos reguladores son órganos desconcentrados; de acuerdo a algunos estudiosos del derecho, ello significa que son órganos secundarios facultados para llevar a cabo actos de procedimiento, trámite o decisión, dotados de la suficiente autonomía para el cumplimiento de sus tareas. En otras palabras, es hacer descender la facultad de decisión al nivel más bajo posible (Acosta, 2004:460).

Esa desconcentración está plasmada legalmente en el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

“Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”

Entonces, de inicio, nos percatamos que por su naturaleza jurídica, los órganos regulatorios no gozan de

autonomía operativa, en virtud de que jerárquicamente están subordinados a alguna Secretaría, quien desconcentra ciertas facultades o funciones que le eran propias.

Sin embargo, no basta este argumento para responder la pregunta que se planteó, sino que nos dice que conviene analizar los elementos orgánicos y funcionales de cada organismo, tal como son sus medios personales, su patrimonio y el grado de independencia que gozan respecto de su superior jerárquico, además de ubicarlos en el momento coyuntural que fueron creados desde una visión de institucionalismo histórico⁵. Al parecer, el que carezcan de bases normativas en su diseño institucional, no es una casualidad, sino que es un puente de coordinación para que el mismo Poder Ejecutivo pueda controlar, sin compartir el poder, las decisiones económicas trascendentes.

Origen de los órganos desconcentrados

En nuestro país antes de la década de los ochentas el Estado prestaba servicios públicos a sus gobernados. No obstante, con el auge del modelo neoliberal hubo una transición, cuando las empresas públicas comenzaron a privatizarse, reduciéndose de 1155 en 1982 a sólo 195 en 1996, cuando el Estado participaba en 45 de las 73 ramas económicas que existían, lo que desembocó en la necesidad de regular algunos sectores del mercado para garantizar una mayor justicia social y equidad distributiva al evitar el control y acaparamiento de ciertos nichos de mercado por unos cuantos sujetos.

La regulación de los sectores estratégicos de la economía se creó mucho tiempo después, generando un alto nivel de debilidad institucional.

El Estado se convirtió en regulador y los nuevos entes reguladores que se originaron fueron vistos como unidades dependientes de las Secretarías y, a su vez, del Poder Ejecutivo. Fueron dotados con autonomía técnica y operativa, pero dependiendo jerárquicamente de un órgano de la administración centralizada (Cuadro 1).

⁵ De acuerdo con Guillermo Ruiz, esta visión estudia las instituciones como resultado de los procesos en el transcurso del tiempo y como factores de importancia en la formación de la historia política. Ya que siendo el hombre el productor de tales instituciones, este enfoque lo analiza a él como el constructor de la historia de acuerdo a las circunstancias que lo condicionan en su creación, así como los resultados que tienen las instituciones que produce. (Véase Ruiz, 2009)

**Cuadro I
Organización Órganos Reguladores**

Área	COFETEL	COFECO	CRE	CNBV
Nombramiento	Facultad del Ejecutivo	Facultad del Ejecutivo	Facultad del Ejecutivo	No hay un Pleno. Las decisiones son tomadas por la Junta de Gobierno.
Proceso de Nombramiento	Especificado	Especificado	Especificado	Especificado
Integrantes del Pleno	5, incluido el Presidente	5, incluido el Presidente	5, incluido el Presidente	1 presidente, 10 vocales y 2 vicepresidentes.
Duración del Encargo	8 años, renovables por un período	10 años, no renovables	5 años, renovables	No especificado
Toma de Decisiones	Por mayoría de votos, salvo que la ley requiera una mayoría calificada.	Por mayoría de votos. El Presidente del Pleno tiene voto de calidad.	Por mayoría de votos. El Presidente del Pleno tiene voto de calidad.	Por mayoría de votos. El Presidente del Pleno tiene voto de calidad.

Así, desde el sexenio de Carlos Salinas la función regulatoria comenzó a tener una importante presencia en el país, por lo que comenzaron a surgir entes reguladores del sector económico. Esa tendencia se pronunció y afianzó en el sexenio de Ernesto Zedillo, quien con la marcha de todas las políticas de liberalización comercial, desregulación, y privatización; se benefició del momento para asentar las políticas neoliberales que dictaban que el Estado ya no sería un agente primordial de desarrollo, sino el nuevo encargado de mantener el equilibrio macroeconómico y libre de la competencia.

Pero en contraste de las disposiciones internacionales, la creación, naturaleza y estructura de los órganos reguladores mexicanos, fue sujeta a las decisiones presidenciales en un contexto donde reinaba el modelo económico neoliberal y en donde los empresarios podían seguir jugando un papel predominante en las decisiones de poder. Ello, lo podemos ilustrar con el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que fue creada por el mismo Zedillo mediante un decreto, quien “a diferencia de su antecesor {...} se aisló de los principales interlocutores involucrados en el proceso de reformas e intentó hacer los cambios desde Los Pinos sin escuchar las posiciones de las partes y cortejar sus consensos” (Pardinas, 2001).

Cabe señalar, que para efectos del presente estudio se decidió tratar sólo los casos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la Comisión Federal de Competencia (CFC), la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), por pertenecer a los sectores vitales de nuestra economía.

COFETEL

La propensión a crear un órgano regulador para el sector de las telecomunicaciones con carácter independiente fue de alcance mundial. Ello, con el objetivo de superar la tendencia característica del ramo hacia los monopolios y, asegurar la competencia.

Para ello, en muchos casos se ha buscado separar las funciones de regulación del sector de las de control de las empresas estatales del ramo y la privatización de las empresas estatales del sector. Y en la consecución de esas funciones es donde entra el papel de un órgano regulador que goce de independencia del Estado para lograr un equilibrio en el mercado.

Así, los principales objetivos que busca un órgano regulador en el ámbito de telecomunicaciones son los siguientes (Oropeza, 2006):

- 1) Mejorar la administración de los bienes escasos que se manejan en el sector, v.g., el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales.
- 2) Tener decisiones autónomas que coadyuven con su mejor operación y decisiones libres de la subordinación del gobierno.
- 3) Fomentar la certeza jurídica por medio de la transparencia en los procesos, los trámites y actuaciones de la autoridad para evitar abusos en las decisiones de gobierno y al seno de la misma institución.
- 4) De manera vinculada con lo anterior otorgar seguridad a los participantes del sector.

Sin embargo, tales objetivos muchas veces no se cumplen al seno de nuestra Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) porque desde su creación el órgano ha estado sujeto al Poder Ejecutivo y ha operado como un instrumento más del poder presidencial, al tener un diseño institucional débil, donde no decide sino opina.

Ernesto Zedillo consolidó las políticas iniciadas por Salinas reformando el artículo 28 constitucional para prohibir las prácticas antimonopólicas y abriendo la puerta para privatizar y permitir la inversión extranjera en las comunicaciones vía satélite, argumentando que el Estado mexicano no tenía recursos para modernizar la infraestructura, pero lo cierto es que los Estados Unidos ejercieron presión para que tales cambios ocurrieran. Así, el 7 de junio de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) con el objetivo de fomentar la competencia en el sector y clarificar la regulación del sector al unificarlo en una sola ley.

Antes de la expedición de la LFT, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) era la encargada de decidir sobre cualquier asunto correspondiente a su área de competencia, atendiendo las órdenes que giraba el titular del Ejecutivo Federal.

La LFT fue discutida de forma breve en ambas Cámaras del Congreso de la Unión durante mayo de 1995, y aunque el papel del nuevo órgano regulador no fue mencionado en el sucinto debate en la Cámara de origen; sí fue mencionado en la Cámara de Diputados, en donde se destacó el diputado panista José Alberto Castañeda y la diputada María Teresa Gómez Mont y Urueta, quien consideró, erróneamente, que el órgano que debía crearse obligaba al Ejecutivo a “ceder el campo decisorio a instancias especializadas”, lo cual quizá en otro panorama hubiera sido válido, pero la naturaleza de la Comisión, la designación de sus miembros y lo limitado de sus funciones indicaban otra cosa.

En ese contexto, el decreto firmado por Zedillo creó la COFETEL con el objetivo de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, a fin de ofrecer más y mejores servicios para un mayor número de personas. Pero en realidad la Comisión se creó como un ente técnico sin compromiso por el servicio público. Ésta se creó en 1996 como órgano desconcentrado de la SCT y le fueron transferidas algunas funciones de la misma para encargarse de regular y promover el desarrollo de las telecomunicaciones, sus atribuciones están establecidas en el artículo 25 de la LFT.

El primer Pleno estuvo integrado por cuatro comisionados, Carlos Casasús, Jorge Arreola, Jorge Lara y Enrique

Melrose, todos designados por el Presidente, a través de la Secretaría. El Decreto fue omiso con relación a la duración del cargo y a las causales por la que los funcionarios podrían ser removidos del cargo. Mismo que de inicio se consideró como una laguna grave porque dejó en indeterminación aspectos importantes del cargo y aumentó el nivel de dependencia de los comisionados y sus decisiones con respecto del Ejecutivo.

Posteriormente, con la llegada de Vicente Fox a la Presidencia el pleno fue renovado en su totalidad: Javier Arredondo fue electo como comisionado presidente, los demás miembros fueron Salma Jalife, Clara Luz Álvarez y Abel Hibert, quienes desempeñaron el cargo hasta marzo de 2006.

En ese año se efectuaron reformas al marco jurídico que, sin fortalecer a la Comisión, establecieron mecanismos para buscar la independencia en la decisión de los comisionados. Así, el Pleno estaría integrado por cinco comisionados que el Senado ratificaría y la primera designación de los comisionados, se hizo excepcionalmente por plazos de 5, 6, 7 y en dos casos por 8 años, pudiendo ser designados para ocupar el mismo cargo por una segunda y única ocasión por 8 años; pudiendo ser removidos sólo por causas graves.

Igualmente la primera designación del Presidente de la Comisión la hizo el Titular del Ejecutivo Federal, durando en su cargo 4 años; los subsecuentes serían elegidos por los miembros del Pleno. Héctor Osuna presidió el Pleno y lo acompañaron Ernesto Gil Elorduy, José Luis Peralta, Gerardo González Abarca (TV Azteca) y Eduardo Ruiz Vega (Televisa). Sin embargo los dos últimos no durarían mucho tiempo en el puesto, pues en primera instancia Fox había propuesto a Gonzalo Martínez Pous y Rafael del Villar, amigos de Francisco Gil Díaz, cuyos nombramientos fueron objetados por el Senado de la República, por lo que solicitaron un Amparo que les fue concedido y la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional el actuar de la Cámara Alta, ya que no estaba facultado para ratificar este tipo de nombramientos.

En ese entonces presidía la SCT Luis Téllez Kuenzler, quien en una entrevista concedida al *Financial Times* (Lapper and Thompson, 2007) declaró que la COFETEL defendía más los intereses de los grandes corporativos que el de los consumidores, lo que confirma la tesis de que los órganos reguladores no cumplen su función primordial y beneficia a los poderes fácticos. El señalamiento llamó la atención, pues su experiencia profesional lo vincula con Emilio Azcárraga y se dijo que su llegada a la dependencia fue una concesión de los regulados.

El desempeño de la Comisión durante este tiempo estuvo sujeto a varias críticas por su parcialidad, en diciembre de 2009 se reveló que la Procuraduría General de la República investigaba desde el mes de febrero a Héctor Osuna, Ernesto Gil y José Luis Peralta por ejercicio indebido de funciones tras negar la prórroga de concesión a MVS Multivisión, argumentando que no había presentado en tiempo y forma su solicitud, por favorecer a Cablevisión.

En la misma línea trascendió que el órgano regulador había modificado el contenido de las actas relativas a la negativa de prórroga de MVS e incluso que en una ocasión el comisionado Del Villar había desconocido su firma en algún acta.

De la misma manera, el entonces diputado Javier Corral denunció que el Presidente Fox había recibido una propuesta de Televisa para que Osuna presidiera el organismo, aunque éste indicó que su nombramiento se hizo con apego a la ley.

Finalmente, cuando Juan Molinar Horcasitas encabezó la Secretaría impulsó la candidatura de Mony de Swaan para que presidiera el Pleno, una vez que la Secretaría de Gobernación y Miguel Alessio pactaron la destitución de Osuna. Su nombramiento causó controversia porque no cumplía con los requisitos que la ley impone para desempeñar el cargo de comisionado.

Esta breve reseña del cambio constante en los funcionarios de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cuadro 2), nos sirve para asentar en el trabajo la poca autonomía que tienen los órganos reguladores mexicanos, en tanto que cada sexenio cambian sus miembros a merced de las decisiones presidenciales: “Decretazos”.

En suma, podemos afirmar que la Comisión no es autónoma porque sus facultades regulatorias son limitadas; su presupuesto, aunque se toma como “unidad de gasto autónoma”, debe pasar por la Secretaría; sus miembros están sujetos totalmente al Ejecutivo y; por tanto su competencia y decisiones se sujetan en gran medida a lo que cada sexenio desee el Presidente.

CRE

Cuando se advirtió la necesidad de regular en materia de energía, las principales propuestas tenían que ver con (Cortés, 2001:84).

- Un programa integral de desarrollo del sector energético, basado en la implementación de políticas públicas a largo plazo, para fomentar la inversión y replantear el modelo de organización.

Cuadro 2 COFETEL				
Comisionados	1995-2000	2000-2005 (1)	2005-2010	2010-actual
Carlos Casasús*	■			
Jorge Arreola	■			
Jorge Lara	■			
Enrique Melrose	■			
Jorge Arredondo*		■		
Salma Jalife		■		
Clara Luz Álvarez		■		
Abel Hibiart		■		
Héctor Osuna*			■	
Gerardo González Abarca			■	
Rafael del Villar (2)			■	
Eduardo Ruiz Vega			■	
José Luis Peralta			■	
Ernesto Gil Elorduy			■	
Gonzalo Martínez Pous (2)			■	
Alexis Milo				■
Mony de Swaan*				■

Comisionado Presidente*

(1) A pesar de que el Decreto no establecía el período de duración del cargo y dicha laguna legal se subsanó hasta 2006, Vicente Fox Quezada renovó el Pleno en su totalidad.

(2) El Senado de la República objetó sus nombramientos, ante los cuales interpusieron un Juicio de Amparo por violación a sus derechos constitucionales. Tras ganarlo y resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La desmonopolización del sector para lograr compatibilidad de la empresa pública y privada.
- La creación de un marco institucional que atrajera competencia.
- Con el rediseño de la empresa pública.
- La redefinición de las funciones del Estado en las áreas de regulación, operación y propiedad.
- Los subsidios transparentes.

No obstante, más allá de ello para el caso concreto del sector eléctrico, era necesaria la necesidad de revisar la configuración, facultades y sistemas de control de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), para garantizar el adecuado desenvolvimiento de los procesos de liberalización y defensa de la competencia.

La CRE fue creada también mediante Decreto Presidencial el 4 octubre de 1993, como un órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Su objetivo fue encargarse de resolver sobre cuestiones derivadas de la aplicación de disposiciones reglamentarias del artículo 27 constitucional en materia de energía eléctrica. Es decir, sus atribuciones se delimitaban a tareas de consulta en la industria eléctrica⁶.

La integraron cinco comisionados, incluido el Presidente del Pleno quienes fueron designados por el Titular del Ejecutivo a propuesta del Secretario de Energía, por un período de seis años, renovables; sin establecer los requisitos técnicos para ocupar el cargo ni las causas por las que podrían ser removidos. Los requisitos técnicos fueron subsanados en 1998, con una reforma, pero no así los límites de renovación para ejercer el cargo.

El antecedente directo de la transformación que sufrió la CRE fueron las reformas realizadas a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, ya que con el objeto de estimular la inversión y el empleo, y fortalecer el desarrollo de la industria, autorizaron la participación de los sectores social y privado en el transporte, almacenamiento y distribución de gas.

Tal situación obligó a reconfigurar la actuación de la CRE y a ampliar sus facultades, por lo que en septiembre de 1995 el Presidente Ernesto Zedillo envió al Congreso una iniciativa para expedir la Ley de la Comisión Reguladora

⁶ Sus atribuciones están establecidas en el artículo 3 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

de Energía, a fin de que regulara la participación de los particulares ya no sólo en la industria eléctrica sino también en el mercado del gas.

Dentro de sus nuevas facultades estaba la aprobación de los términos y condiciones de la prestación de servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural y de gas licuado de petróleo por medio de ductos, así como el establecimiento de los precios y tarifas por la prestación de estos servicios.

El Pleno continuó siendo integrado por cinco comisionados, incluido el presidente designado por el Titular del Ejecutivo, pero se redujo el período de encargo a 5 años renovables y se establecieron las causas por las cuales podrían ser removidos.

En 2008 como resultado de un proceso legislativo, se ampliaron una vez más las facultades de la CRE para que regulara la venta de primera mano de gas, petroquímicos y combustibles, así como el transporte y la distribución por medio de ductos de bioenergéticos y petroquímicos; también se le otorgó plena autonomía para la toma de decisiones.

De la misma manera se modificaron los lineamientos para los comisionados, pues éstos serán nombrados por el Titular del Ejecutivo por períodos escalonados de sucesión anual iniciando el 1° de enero del año respectivo, renovables por una ocasión. (Cuadro 3).

Lo que podemos concluir con el análisis de la CRE, es que cada presidente cambia a sus Comisionados de manera casi discrecional como lo mostraremos en la gráfica adjunta. Pueden destacarse dos elementos.

- El primero es que los Comisionados casi en su totalidad pertenecen por diseño institucional al sexenio en turno; y la segunda es que, aquellos que no, en algunos casos como el de Flores García (de 1994 a 2003) o el de Raúl Monteforte Sánchez (1996 a 2005), son designados varias veces trascendiendo de sexenio y ocupando el mismo cargo debido a las lagunas jurídico –institucionales.
- Segundo, a pesar de que se han ido modificando gradualmente las facultades de la Comisión y han aumentado, se puede decir que no tenemos una Comisión Reguladora de Energía independiente del Ejecutivo y que, aún los consumidores no han visto reflejada la acción de la Comisión de manera loable y significativa en la prestación del servicio eléctrico.

Cuadro 3. Comisionados de la CRE

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Georgina Kessel Martínez*													
Rolando Martínez Batista													
Jaime Álvarez Soberanis													
Raúl Gastelum													
Héctor Olea Hernández*													
Raúl Nocedal Moncada													
Javier Humberto Estrada Estrada													
Rubén F. Flores García													
Dionisio Pérez-Jácome F*													
Raúl Monteforte Sánchez													
Adrián Roji Uribe													
Francisco J. Barnés de Castro													
Francisco Xavier Salazar Díez*													
*Comisionados presidentes	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05

- i. Noé Navarrete González e Israel Hurtado Acosta fueron nombrados en 2006.
- ii. Actualmente Adrián Roji Uribe y Francisco Barnés de Castro continúan siendo comisionados. Salazar Díez continúa siendo el Presidente
- iii. Fuente: CRE.

CFC

Como hemos descrito, los cambios económicos mundiales obligaron a que México adecuara su normatividad y sus estrategias, lo que dentro de otros muchos resultados provocó el surgimiento de los órganos reguladores como desconcentrados para regular la competencia.

La competencia es un mecanismo regulador que permite que funcione una economía de mercado, de lo contrario la presencia de monopolios sería una constante, que terminaría afectando al consumidor.

Una primera señal de esta nueva tendencia fue la adhesión al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), que más tarde se traduciría en un cambio al marco legal y a la política económica, culminando más tarde con la suscripción del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, al cual le seguirían otros instrumentos jurídicos internacionales en materia comercial.

Bajo ese esquema se expidió La Ley Federal de Competencia Económica que entró en vigor el 22 de junio de 1993. Dicha ley creó la Comisión Federal de Competencia

Económica (CFC) en el mismo año, como un desconcentrado de la Secretaría de Economía con autonomía técnica y operativa para prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, conforme a la LFCE⁷.

Está conformada por cinco comisionados, de los cuales uno es el Presidente, nombrado por el Ejecutivo Federal duran en su cargo 10 años, no renovables y sólo pueden ser removidos de su cargo por causas graves. Por tal motivo podemos afirmar que se trata de un ente jurídico transexenal.

La CFC Es un órgano regulador transversal con facultades para regular todos los sectores relacionados con la concentración y prácticas monopólicas. Atiende principalmente dos tipos de regulación: “*ex ante*” porque aprueba las concentraciones de posibles monopolios, y “*ex post*” referente a la investigación y sanción de prácticas antimonopólicas (Faya, 2010:49).

⁷ Artículo 24 de la Ley Federal de Competencia Económica.

La función de la Comisión en su regulación “*ex ante*” ha sido satisfactoria, sin embargo lo que respecto a la “*ex post*” la situación es distinta y de conformidad con el estudio realizado en 2010 por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, respecto al desempeño de los órganos reguladores en nuestro país, ésta es deficiente y pareciera atender a la agenda del Presidente del Pleno; y en cuestión de sanciones, éstas son pequeñas con relación al daño provocado por el agente económico y su cobro no suele hacerse efectivo.

En consecuencia podemos afirmar que el ente regulador no cumple con su función, pues es ampliamente conocido que la competitividad de nuestro país es precaria y está lejos de la práctica internacional. Además los sujetos regulados ejercen presión económica y política que infieren en la toma de decisiones, por lo que su autonomía es cuestionada, así como la capacidad de sus comisionados para cumplir con las funciones que establece la LFCE. Igualmente no se coordina con los demás órganos reguladores para tomar decisiones en el mismo sentido y evitar de esta manera quedar sujetos al poder de los sujetos regulados.

CNBV

El error de diciembre provocó que Zedillo propusiera reformar al sistema financiero mexicano en aras de impulsar la capitalización y la competitividad para garantizar la solvencia de los intermediarios financieros y proteger los depósitos del público ahorrador.

Para tal efecto propuso modificar los porcentajes de la tenencia accionaria de las instituciones de banca múltiple, permitiendo una mayor participación de las personas morales nacionales y extranjeras. Una actitud contraria a la del gobierno salinista que pugnaba porque los mexicanos tuvieran el control de los bancos.

El sistema financiero se orientó así hacia un esquema de banca universal al permitir la prestación conjunta de una amplia gama de servicios, a través de entidades financieras pertenecientes a un mismo grupo. También se otorgaron autorizaciones para la constitución y operación de bancos, casas de bolsa y otros intermediarios financieros, aumentando significativamente el número de entidades que ofrecían productos y servicios financieros, para atender las crecientes demandas de financiamiento de nuestra economía (CNBV).

Estos cambios llevaron a fusionar a la Comisión Nacional de la Banca (1924) y la Comisión Nacional de Valores

(1946), por lo que en abril de 1995 el Congreso aprobó expedir la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. El objeto de este organismo regulador es supervisar y regular a las entidades que conforman el sistema financiero mexicano, para garantizar el debido cumplimiento de la normatividad; mantener y fomentar el equilibrio del sector; dictar regulaciones tendientes a preservar la liquidez, la solvencia y la estabilidad de los intermediarios, proteger los intereses del público; así como suspender la operación de las instituciones que cometan infracciones graves y reiteradas.

Sin embargo, las reformas realizadas por Zedillo Ponce de León para limpiar el sistema financiero mexicano, lo convirtió en uno de los más concentrados del mundo. En 1994 los 5 principales bancos de México detentaban el 74% de los activos y para 2001, ya concentraban el 88%.

En lo que atañe a su estructura, la Comisión está integrada por una Junta de Gobierno, que a nivel administrativo se considera una razón debilitadora de la autonomía, conformada por diez vocales, más el Presidente de la Comisión, designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y dos Vicepresidentes. La SHCP designará cinco vocales; el Banco de México tres; las Comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro uno cada una. Por cada vocal propietario será nombrado un suplente.

De lo anterior se desprende que ante las necesidades financieras que se vivían en México a la entrada del Presidente Zedillo, se creó una Comisión que facilitó la vigencia y control de sus políticas económicas, pero que incrementó el nivel de concentración del sector, en beneficio del regulado y en perjuicio del usuario. Actuó bajo sus órdenes y sirvió para regular los aspectos bancarios según las necesidades que el Ejecutivo creyó convenientes. Lo cual, demuestra, en consonancia con los demás casos la poca autonomía real que gozan los desconcentrados, los cuales sin duda cumplen con intereses político-económicos-electorales, no así con el crecimiento del sector.

Cuadro Comparativo

El Centro de Estudios Espinosa Yglesias (Armendáriz, 2010) realizó un estudio que concluyó que estos órganos no son competitivos, ni realizan su función de manera adecuada, que les permita promover una sana competencia en los distintos sectores estratégicos que regulan (Cuadro 4).

**Cuadro 4
Resultados**

Órgano Regulador	Puntaje	Debilidades
COFETEL	4.2	<ul style="list-style-type: none"> • Duplicidad de funciones con la SCT. • La SCT tiene poder de decisión en muchos temas que fragmentan las funciones regulatorias. • Alta rotación de comisionados.
CFC	5.2	<ul style="list-style-type: none"> • Su ubicación como órgano desconcentrado de la SE no es conveniente, algunos de sus objetivos pueden ser contrarios a los de la Secretaría. • Falta de coordinación entre estructuras y con los demás entes reguladores. • Los nombramientos de los Comisionados no se hacen con base en criterios técnicos, sino políticos. • Falta de transparencia en sus procesos internos para dar mayor certeza jurídica en la aplicación de multas. • Débil regulación en materia preventiva. • Bajo nivel de investigación sobre posibles actos de competencia desleal. • El órgano debe ser nacional y no federal para eliminar controversias por cuestión de competencia. • Las sanciones que impone no son proporcionales al daño económico provocado por el competidor. • Existen 7 instancias de defensa que inhiben el cobro de las multas impuestas.
CRE	5.1	<ul style="list-style-type: none"> • Su actuación ha sido poco eficaz y ha sido relegado por otros agentes reguladores. • Su participación es limitada en Pemex y CFE. • No ha contribuido al desarrollo del sector energético. • Sus atribuciones son amplias e imprecisas. • Poca capacidad para incidir en la dirección de las actividades, porque son monopolios públicos.
CNBV	6.1	<ul style="list-style-type: none"> • La regulación es insuficiente en el sector de ahorro y crédito popular; supervisión limitada; y falta de autonomía para garantizar su imparcialidad.

La puntuación más alta que se puede obtener son 10 puntos.

Conclusiones

Después de haber hecho un breve recorrido para revisar desde la perspectiva de autonomía y posibilidad del cumplimiento de objetivos de los órganos regulatorios mexicanos, consideramos que es posible reponder nuestra pregunta de investigación, en virtud de los elementos que se mencionan. Los cuales, han reforzado nuestra hipótesis en el sentido de que nuestras Comisiones al carecer de independencia y estar supeditadas al Poder Ejecutivo Federal son ineficientes y no han cumplido con sus propósitos primordiales.

Por lo tanto, las políticas económicas del modelo neoliberal, han prevalecido porque no existen órganos que contrapesen las decisiones del Ejecutivo. Constante que sigue intacta y que difícilmente cambiara mientras no se cuestione la verdadera autonomía de estas instituciones. Así, podemos señalar que el diseño institucional apuntalado en el sexenio de Ernesto Zedillo constituyó un blindaje a las decisiones económicas del momento, lo cual, aún perdura.

Con tales consideraciones, en nuestras conclusiones planteamos los siguientes puntos:

- Desde su origen, la naturaleza jurídica de los órganos regulatorios mexicanos implica una subordinación a alguna Secretaría de Estado, por lo tanto su personalidad jurídica, financiamiento y decisiones implica una relación de supra subordinación que limita sus alcances.

Abundando en ello podemos citar un estudio reciente de la OCDE en el sector de telecomunicaciones en donde se señala que el mercado mexicano tiene las características de las primeras etapas de liberalización en cuanto a la concentración, comportamiento y resultados.

- La designación de sus miembros proviene del poder ejecutivo, lo cual merma también la autonomía de los órganos y, tal como se ha revisado sobre todo con el ejemplo de la COFETEL y la CRE, nos podemos percatar que cada Presidente se ha arrogado la facultad de nombrarlos y que éstos tienen una relación muy cercana con él, lo que evidentemente disminuye las de los órganos regulatorios y fortalece las atribuciones del Ejecutivo. Lo anterior en el caso de la CFC es una excepción, ya que al durar en su cargo 10 años los Comisionados operan de manera transexenal.
- Debido a su falta de independencia y debilidad tanto decisoria como sancionadora, los órganos reguladores mexicanos no han podido ser pilares en el desarrollo de los distintos sectores que abarcan. Así, muchas veces han actuado a favor de intereses propios, de los intereses del gobierno o de los intereses de las grandes empresas, antes que el de los consumidores.
- Parte de la debilidad de los órganos ha sido la indeterminación que existe en ciertos rubros legales para ellos. Formas de designación, facultades, competencias, tiempo, requisitos de entrada para comisionados, etcé-

tera y, aunque gradualmente ha habido un esfuerzo por darles un más amplio margen de acción, se considera insuficiente y más aún, en tanto sigan dependiendo tanto de un poder central.

- En lo que alude a sus decisiones, aunque en general, operan por mayoría como órganos colegiados, sigue pareciéndonos importante la sombra del Presidente en el sentido de éstas, por ejemplos en la CFC no hay comunicación en las áreas dictaminadoras del Presidente y la de los Comisionados.
- Las sanciones que imponen a los sujetos regulados son impugnadas generalmente y una vez que quedan firmes, lo cual puede tomar varios años, son pocas las que se pueden hacer efectivas, por lo que el poder de coacción de la autoridad tiene una baja percepción.
- Consideramos también que los órganos se han convertido en concentraciones y extensiones de poder que no han permitido que se desempeñen en beneficio de los ciudadanos y del desarrollo mexicano. Basta recordar lo mencionado por el ex Secretario Téllez para percatarnos que falta arduo trabajo en cada una de las Comisiones.
- Aunque el tema de las decisiones de las Comisiones rebasa nuestro campo de estudio, también nos es posible afirmar que éstas han servido a los presidentes en momentos coyunturales para actuar en la misma dirección de las políticas de gobierno.
- Ernesto Zedillo creó la Cofetel y la CNBV e impulsó la CRE manteniendo la debilidad institucional de aquellas Comisiones e incrementando la concentración de poder de los agentes económicos que comandan los grandes empresarios como Slim, Azcárraga o Salinas Pliego. El poder no se ha compartido y las decisiones de gobierno han continuado en el mismo sentido. Esto lo reafirmamos hasta la fecha con fallos como el que la CFC realizó respecto a la dominancia de Telmex y Telcel en donde la Cofetel debió haber actuado y no lo hizo.

Por lo antes expuesto, es posible afirmar que requiere un cambio en los órganos actuales. Desde el aspecto legal para crear instituciones que, efectivamente, sean funcionales en una realidad económica que los hace necesarios y que termine con la práctica conocida como “Decretazos” que no otorgan seguridad jurídica, lo que inhibe la inversión y entrada de nuevos competidores.

Es necesario otorgarles autonomía verdadera, personalidad jurídica plena y patrimonio propios. Asimismo, es impostergable que sus atribuciones sean lo suficiente amplias para que puedan dar resultados más allá de las

pretensiones de los gobernantes y minimizar las designaciones por “dedazo”, otorgando los puestos por méritos técnicos que les permitan cumplir con sus objetivos, así como evitar el uso político, económico y electoral al cual están sujetos.

Bibliohemerografía

- Acosta Romero, M. (2004). *Teoría General del Derecho Administrativo*. México: Porrúa.
- Armendáriz Guerra, P., et al. (2010). “Evaluación del Desempeño de los Órganos Reguladores en México”. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Recuperado de <<http://www.cnbv.gob.mx/cnbv/historiacnbv/Paginas/Fusion.aspx>>.
- Cortés, J. (2001). “La Comisión Reguladora de Energía: ¿desconcentración y la independencia?”. *Revista Mexicana de Derecho Público*. Número 1. 84.
- (2002). “Orden Jurídico Administrativo Federal y Mejora Regulatoria”. *Este País*, número 140.
- Córdova, C. y Hanlon, D. (2002). *Regulatory Governance: Improving the institutional Basis of Sectoral Regulators*. OCDE.
- Frías, V. (2010). “Propuesta de Cambio, Red Mexicana de Competencia y Regulación”. México: CIDAC.
- Gaitán Montiel, A. (2007). *Análisis de la Autonomía de cuatro órganos reguladores en el Derecho Positivo Mexicano*. México: Tesis de Licenciatura del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Gasca Campuzano, C. (2007). *La Comisión Federal de Competencia. Problemas de diseño normativo e institucional*. México: Tesis de Licenciatura del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- González de Cossio, F. (2005). *Competencia Económica. Aspectos jurídicos y económicos*, México: Porrúa.
- Lapper, R. y Thompson, A. (April 3, 2007). “Signal on Mexico telecomms regulation”. Recuperado de <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/db2bca44-e202-11db-af9e-000b5df10621.html#axzz1mHcNM0ql>>.
- López Ayllón, S. et al. (2007). “Rendición de cuentas y diseño institucional de los órganos reguladores en México”, *Gestión y Política Pública*. Vol. 16 (1), primer semestre. 101–145.
- Oropeza, J. (2006). *Análisis de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano regulador de telecomunicaciones*. México: Tesis de Licenciatura del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Pardinas, J. (1° de marzo de 2011). “Liderazgo Político y Reforma Económica”. Recuperado de <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099967>>.

Riviera Urrutia, E. (2003). *Regulación Económica y Competencia, Curso Internacional sobre aspectos económicos y legales de la competencia*. Costa Rica: CEPAL-COPROCOM-IDRC.

Ruiz Morales, G. (2009). *La influencia de las leyes electorales sobre los partidos políticos de oposición: La LOPPE y el PAN; el CFE y el PRD*. México: Tesis de Maestría, El Colegio de México A.C.

Sánchez Ugarte, F., et al (2004). *The First Decade of the Federal Competition Commission*. México: Comisión Federal de Competencia.

Terán, H., compilador (1999). *Reforma Regulatoria y Participación Ciudadana. Experiencias en el Sector Productivo en México y en el Mundo*. México: Instituto Nacional de Administración Pública A. C.

Corrupción

El periodo 1994-2000 también estuvo marcado por escándalos de corrupción y por la impunidad ante la inmoralidad en el ejercicio de la función pública en casos como el de Oscar Espinosa y del Pemexgate, así como la creación del Registro Nacional de Vehículos para colocar en él al argentino Ricardo Miguel Cavallo, identificado como torturador en su país. En 2010, el nombre de Ernesto Zedillo salió a relucir, aunque sin gran impacto en los medios de comunicación, vinculado al escándalo que rodea a la empresa de asesoría Álvarez Puga y Asociados, acusada de evasión fiscal

Nexos de EZP con la empresa Álvarez Puga y Asociados

En abril de 2010, la PGR dio a conocer que la empresa de asesoría Álvarez Puga y Asociados, estaba siendo investigada por el Sistema de Administración Tributaria (SAT) y el IMSS, derivado de una práctica que se denomina “outsourcing” y que consiste en la evasión de responsabilidades fiscales para las empresas. Se realizó entonces, un operativo de fiscalización simultáneo al despacho Álvarez Puga y Asociados en siete de las 45 ciudades del país donde la firma de abogados tiene presencia.

El SAT informó que de acuerdo con funcionarios de la dependencia, estos esquemas “abusivos” de sustitución laboral consisten en transferir a trabajadores de empresas a sociedades cooperativas, para eludir el pago de reparto de utilidades, impuestos federales y locales, así como contribuciones de seguridad social.

Estas sociedades registran como cooperativistas o industriales (realmente empleados) al personal que se transfiere de las empresas, de tal modo que reciben remuneraciones bajo el concepto de previsión social, alimentos, bonos u otros similares en lugar de salarios omitiendo la retención y entero del impuesto sobre la renta correspondiente.

Los trabajadores, al ser integrados a estos esquemas, pierden el acceso a servicios de salud, pensiones de cesantía y vejez, guardería para sus hijos y crédito para una vivienda digna.

Diversas fuentes afirman que dicha empresa, es propiedad de Ernesto Zedillo, Santiago Creel Miranda y Marcelo de los Santos, y que en realidad los hermanos Álvarez Puga son prestanombres de éstos. Su director general es José Antonio Aguilar Bodegas, y también participa en ella, Pablo Salazar Mendiguchía, de quien a la vez sería prestanombres, Santiago Creel Garza Ríos, hijo del panista Santiago Creel. También se menciona que ahí laboran uno de los hijos de Ernesto Zedillo, uno de Miguel De la Madrid, así como los vástagos de Emilio Gamboa Patrón, Fidel Herrera y Ulises Ruiz.

Los Álvarez Puga pasaron de tener un restaurante en 1998 en la terminal de autobuses del centro de Tuxtla Gutiérrez, a poseer uno de los emporios más grandes de México, que incluyen costosas propiedades en el extranjero, vehículos de lujo, aviones —entre ellos cuatro con matrículas N4500MH, XACGF, XALGC y N450DMH,— en el que recientemente viajó a Laredo, Texas, Alejandro Álvarez Puga— cuentas bancarias y participación en franquicias, entre otros.

Actualmente, la empresa cuenta con 45 oficinas a nivel nacional y 2 agencias en el extranjero, una en Estados Unidos y la otra en Panamá. Al parecer, para conseguir contratos y protección, los hermanos Álvarez Puga buscaron asociarse con importantes políticos para incorporar a la nómina de la compañía a familiares de esas figuras.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Quid (24 de mayo de 2010). “Álvarez Puga y Asociados, la emblemática del outsourcing en México, o cómo defraudar al fisco y a los trabajadores valiéndose de altos cargos”; Barranco, A. (2 de junio de 2010). “Juniors fuera de lugar. Empresa”. *El Universal*; Chávez, H. (23 de abril de 2010). “Desarticula PGR red de evasión y fraude fiscal”. *Milenio*; Méndez, E. y Garduño, R. (28 de abril de 2010). “Investigan a empresa presuntamente propiedad de Zedillo, Creel y De los Santos”. *La Jornada*, p. 21; La Crónica de Hoy. (24 de abril 2010) “Políticos, socios del despacho Álvarez Puga & Asociados”; Portela, V. (29 de noviembre de 2011). “El ‘cártel’ Álvarez Puga y Asociados”. *En Síntesis*.

El proyecto político de Ernesto Zedillo y su relación con el PRI

Romeo Valentín*

La propuesta política de Ernesto Zedillo partió de un proyecto de Reforma del Estado, identificado también con el concepto de Reforma del Poder. Éste significaba mantener una Presidencia ceñida a las facultades conferidas por la ley, dejando de lado el uso tradicional de los poderes meta constitucionales; pero también, permitir que otros actores —básicamente, la oposición— llenaran los espacios antes ocupados por el poder presidencial.

El contexto en el que Ernesto Zedillo Ponce de León asumió la presidencia de la República el 1° de diciembre de 1994, estuvo caracterizado por fuertes turbulencias que afectaban la economía y amenazaban seriamente la estabilidad política y social del país. Si bien llegó al poder legitimado por unos comicios con resultados claros, también lo hizo presionado por numerosas voces que desde la sociedad y los partidos políticos clamaban por una transformación del régimen político que propició la hegemonía priista por décadas. El conflicto armado chiapaneco, que había estallado el 1° de enero del mismo año de su toma de posesión, estaba en espera de una solución negociada, mientras los magnicidios de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, constituían un agravio para la clase política priista y el curso de las

investigaciones, en vez de aclararlos sin dejar lugar a dudas, habían enrarecido el ambiente político.

En las elecciones del 21 de agosto de 1994, el candidato presidencial del partido en el gobierno obtuvo 48.69 por ciento de los votos, dos décimas menos que su antecesor Carlos Salinas en 1988, pero con un nivel de participación que superó 70 por ciento del padrón electoral de entonces; casi 20 puntos más que en aquella conflictiva elección, recordada por la “caída del sistema”. Por su parte, Diego Fernández de Cevallos, del PAN, alcanzó 25.92 por ciento de los votos, mientras Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, obtuvo 16.59 por ciento de la votación.

Zedillo fue el primer candidato presidencial del PRI en llegar al poder con menos del 50 por ciento de los votos, una cifra tabú para la hegemonía priista, y sería el último de 15 presi-

dentes consecutivos emanados del régimen posrevolucionario, a partir de Álvaro Obregón.

Aun cuando persistieron cuestionamientos por prácticas tradicionales de la “maquinaria oficial”, como el uso de recursos públicos a favor del candidato oficial, el empleo intensivo y parcial de los medios de comunicación, las prácticas clientelares de compra de votos, entre otras irregularidades, en los comicios presidenciales de 1994 se estrenaron reglas e instituciones de vigilancia y supervisión novedosas: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), aprobado por el Congreso en 1990, con el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Federal Electoral (TFE), como garantes de su efectiva aplicación. Sin embargo, el nuevo marco electoral no fue suficiente para superar la inequidad que propiciaba el uso del aparato gubernamental a favor del can-

* Investigador independiente.

didato oficial, lo que reconoció el propio Zedillo ya como presidente¹.

Con todo, el PRI de 1994 ya no fue el partido hegemónico de antaño, aunque continuó siendo el partido mayoritario. El declive iniciado en 1988 prosiguió. Las tensiones interpartidistas que empezaron con el proyecto modernizador impulsado por Carlos Salinas continuaron durante el sexenio de Ernesto Zedillo, en una dinámica de permanente tensión partido-gobierno que terminó debilitando al PRI y preparó la alternancia en el poder.

No obstante, el proyecto neoliberal no sufrió merma. Por el contrario, se profundizó y se afianzó con la alternancia. Mucho se ha hablado del papel del economista de Yale que, siendo un prestigiado tecnócrata, resultó un hábil político y un comprometido demócrata que sacrificó el interés de su propio partido en beneficio de la democracia en México. Sin embargo, los esfuerzos de quien coronaría el proyecto modernizador de la generación salinista, se encaminaron más a crear las condiciones de permanencia de un proyecto neoliberal a ultranza, que a una real transformación democrática nacional. Así lo muestra la evolución de los acontecimientos germinados en su sexenio.

El camino de las reformas

Una vez superada la crisis que enfrentó en los primeros días de su administración —gracias entre otras cosas al decidido apoyo del gobierno estadounidense encabezado por William Clinton—, la economía mexicana se recuperó y en 1996 logró crecer a una tasa de poco más del 5%, con una inflación que siendo aún de dos dígitos, inició un consistente descenso. En ese mismo año se concretó la reforma electoral consensada con los partidos de oposición y que se dio en llamar “definitiva”.

Fue producto de un compromiso asumido por el candidato Zedillo para continuar reformas que aseguraran la transparencia de los comicios y la total imparcialidad del IFE. El primer paso en ese sentido había sido la firma del documento *Compromisos para el Acuerdo Político Nacional*,

¹ Una de las características de esa legislación fue precisamente el lugar preponderante que otorgó a los medios de comunicación, especialmente a las televisoras, pues el caudal de recursos que se canalizó a los partidos —merced a la legislación de entonces— fue destinado por partidos y candidatos preponderantemente a propaganda televisiva. Hoy puede observarse con claridad por qué la modificación del modelo de comunicación que propició la reforma electoral del 2007 ha afectado intereses de los grandes medios de comunicación al aprovechar los tiempos del Estado en la difusión de propaganda político-electoral.

suscrito el 17 de enero de 1995 por el PRI, el PAN y el PRD, más el Partido del Trabajo (PT), partidos con representación en el Congreso. Se pretendía con ello eliminar de tajo los conflictos poselectorales.

Tales *Compromisos* dieron pie a la aprobación unánime, por las dos cámaras del Congreso, de la reforma de 19 artículos de la Constitución el 31 de julio y el 1 de agosto de 1996, lo que, entre otras cosas, reforzó la autonomía del Instituto, al excluir totalmente al Ejecutivo de su integración y, por consecuencia, dejar el manejo de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos².

Ese consejo estuvo integrado por destacadas personalidades del mundo académico, muchos de los cuales se incorporaron después a la militancia política: Jaime Cárdenas Gracia, actual diputado por el PT; Alonso Lujambio, que se incorporó al PAN y es actualmente Secretario de Educación; Juan Molinar Horcasitas, actual integrante del CEN panista y anteriormente director general del IMSS y Secretario de Comunicaciones y Transportes del gabinete de Felipe Calderón; Emilio Zebadúa, militante del PRD y luego del Panal, además de presidente de la Fundación para la Cultura del Maestro, del SNTE; Gastón Luken Garza, diputado por el PAN.

Los menos prosiguieron su trayectoria académica o en organismos autónomos: Jaime Barragán, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Jesús Cantú, funcionario del Tec de Monterrey; Mauricio Merino, investigador del CIDE; y Jaqueline Peschard Mariscal, actual comisionada presidenta del IFAI. Ninguno de los consejeros de entonces se incorporó al PRI.

La propuesta política de Ernesto Zedillo partió de un proyecto de Reforma del Estado, identificado también con el concepto de Reforma del Poder. Éste significaba mantener una Presidencia ceñida a las facultades conferidas por la ley, dejando de lado el uso tradicional de los poderes meta constitucionales; pero también, permitir que otros actores —básicamente, la oposición— llenaran los espacios antes ocupados por el poder presidencial.

Así entendida, la Reforma del Estado se circunscribió a cuatro elementos: un mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión; el impulso a un nuevo federalismo; una reforma electoral definitiva y la difusión de una nueva cultura política.

² El PRI asumió la reforma en su XVII Asamblea Nacional, celebrada del 20 al 22 de septiembre del mismo año, aunque también plasmó en sus resolutivos la necesidad de un cambio “en el asfixiante modelo económico neoliberal”, que Zedillo aplicaba fielmente en la línea trazada por Salinas y que ya esbozaba el gobierno de Miguel de la Madrid.

El Instituto Federal Electoral durante el periodo de Ernesto Zedillo (1994-2000) Composición de consejo ciudadano IFE. Consejeros ciudadanos (1994-1996)	
Nombre	Cargo actual
Santiago Creel Miranda	Senador por el PAN
José Agustín Ortiz Pinchetti	Secretario de Relaciones Políticas del Gabinete Legítimo de AMLO
Miguel Ángel Granados Chapa	-----
Ricardo Pozas Horcasitas	Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM
Fernando Zertuche Muñoz	Integrante del Consejo Técnico Consultivo del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, dependiente de la SEP
IFE. Consejeros ciudadanos (1996-2003) Presidente del IFE: José Woldenberg	
Nombre	Cargo actual
José Barragán Barragán	Investigador del IJ de la UNAM
Jaime Cárdenas Gracia	Diputado por el PT. Investigador del IJ de la UNAM
Jesús Cantú Escalante	Director de la Maestría en Análisis Político y Medios de Información de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Tecnológico de Monterrey
Alonso Lujambio	Titular de la SEP
Mauricio Merino	Profesor/Investigador CIDE
Jacqueline Peschard Mariscal	Comisionada Presidenta IFAI
Juan Molinar Horcasitas	Secretario de Acción de Gobierno, PAN
Emilio Zebadúa González	Presidente de la Fundación para la Cultura del Maestro del SNTE. Miembro del Panal
Gastón Luken Garza	Diputado por el PAN
Virgilio Rivera Delgadillo	Titular de la Comisión Electoral de la Universidad Autónoma de Zacatecas

Bajo el propósito de romper con lo que él mismo llamó “centralismo insensible e ineficaz”, al que identificó como la causa de la inhibición del desarrollo de estados y municipios, el presidente impulsó algunas reformas constitucionales para propiciar la integración de los gobiernos estatales a algunas instancias federales.

Asimismo, el monto de las participaciones a las entidades federativas y municipios creció —entre 1995 y 1997, según una evaluación trienal del Plan Nacional de Desarrollo— a una tasa media anual en términos reales de 9 por ciento, ascendiendo en 1997 a 94,528 millones de pesos.

Primeros efectos de la reforma de 1996

El presidente Ernesto Zedillo era consciente de que el proceso de reformas generaba resistencias al interior de su partido y que podía debilitar su propio control sobre él. Así lo dejó ver en una entrevista concedida al *Chicago Tribune*

en julio de 1997, al afirmar que la reforma electoral era un elemento indispensable, inaplazable y necesario “aunque pudiera poner fin al dominio del PRI”.

Efectivamente, las reformas corrieron paralelas al retroceso electoral de ese partido. De hecho, continuaron las convulsiones experimentadas en el periodo salinista, es decir, el debate ideológico en torno al modelo económico liberal, con cada vez mayores resistencias de los sectores tradicionalistas. La crisis partidista se vio agravada a raíz de las elecciones legislativas, federales y estatales, del 6 de julio de 1997, las primeras celebradas bajo la reforma aprobada en 96. Por primera vez en su historia, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados con 38.8% de los votos y 239 escaños, 59 menos que en la legislatura anterior; así como los gobiernos de Querétaro y Nuevo León, que pasaron a manos del PAN y que se sumaron a los que ese partido ya tenía en Guanajuato, Jalisco, Chihuahua y Baja California. El Partido Acción Nacional fue el ganador

neto de la reforma zedillista, aunque el PRD también tuvo avances.

Ese año, el PRI obtuvo 76 escaños, la mayoría absoluta en el Senado, pero ya no contó con la mayoría de dos tercios en la Cámara de Diputados, necesaria para aprobar por sí mismo reformas constitucionales. El PRD ganó la capital del país con la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la jefatura de Gobierno, nueva figura para el gobierno capitalino surgida también de las reformas de 1996. El líder moral de la izquierda ganó con 47.6% de los votos, instaurando una nueva hegemonía partidista en la capital del país. Triunfo significativo, por la importancia del Distrito Federal como centro de poder muy importante por su peso demográfico, político y económico. Ciertamente, los comicios de 1997 permitieron el repunte de un nuevo esquema plural en el ejercicio del poder, pero también incrementó el descontento en las filas priistas.

Después de las elecciones de 1997, con los triunfos de la oposición en gobiernos locales y de la capital del país, pero sobre todo con la nueva configuración de la Cámara de Diputados y el Senado, Ernesto Zedillo asumió que la Reforma electoral propiciaba el Equilibrio de Poderes, diciendo: “México cuenta con mecanismos para que su pluralidad se exprese [...] La mayor representatividad de las Cámaras de Diputados y Senadores fortalece la legitimidad del gobierno”.

Impacto de las reformas en la relación PRI-Gobierno

a) De la sana distancia a la imposición

La relación de Ernesto Zedillo con el PRI, a lo largo del sexenio, se caracterizó por ser accidentada y contradictoria. En principio, argumentando que la Constitución señala con precisión el espacio que corresponde a Gobierno y partidos políticos, aseguró que mantendría una sana distancia frente al Partido entendiendo por eso, que también llamó sano respeto, su acatamiento a las decisiones que, internamente y en uso de su autonomía, adoptaran la dirigencia nacional y la militancia.

Sin embargo, esa sana distancia se tradujo en los hechos en la gestación de una tendencia a delegar “feudos notariados” a favor de cada gobernador. Los procesos electorales quedaron entonces a merced de los designios de los mandatarios estatales, que en la mayoría de las ocasiones procedieron a la imposición de candidaturas alejadas de la función arbitral del Presidente de la República. El caso más ilustrativo de esa práctica —que se transformó en conflicto— fue Tabasco, donde Roberto Madrazo desafió abierta-

mente el poder presidencial y pudo no sólo mantenerse en el poder después de un cuestionado triunfo, sino definir candidatos sin ningún contrapeso en la entidad.

Otro efecto de esa conducta a nivel fueron las serias divisiones internas que se propiciaron, como en los casos de Baja California Sur y Zacatecas, donde ex priistas como Leonel Cota Montaño y Ricardo Monreal, llevaron al PRD a la gubernatura.

En contraposición, al interior del Partido, el Presidente de la República continuó actuando como el Jefe Supremo del mismo.

b) Participación en los cambios de dirigencia nacional

El nombramiento y deposición de la dirigencia nacional en siete ocasiones a lo largo del sexenio, bajo su intervención directa, colocó al PRI en un esquema de inestabilidad, confusión, pérdida de rumbo e identidad ideológica, incapacidad para consolidar un proyecto de mediano plazo, desgaste de la autoridad moral y ausencia de liderazgos reconocidos y fortalecidos.

Estos cambios se sucedieron a partir de los primeros meses del sexenio, en el siguiente orden: Ignacio Pichardo Pagaza (1° diciembre 1994-febrero 1995); María de los Ángeles Moreno (febrero-agosto 1995), que renunció luego de su declarada lealtad a Carlos Salinas y los cuestionamientos de miembros del partido ante su presunta reticencia a impulsar la reforma del Partido; pero sobre todo por el desgaste de su imagen debido a las acusaciones, injustas, que realizara en su contra Mario Ruiz Massieu. Asimismo, estuvo marcada por sucesivas derrotas electorales y una gestión gubernamental que, en esos primeros meses fue, en el terreno político, al garete.

Santiago Oñate (septiembre 1995-diciembre 1996), cuya separación de la dirigencia nacional se dio debido a las deserciones de priistas notables registradas en diferentes estados, los descalabros derivados de las elecciones del 10 de noviembre de 1996 y su alejamiento del centro de poder político como resultado de su incapacidad para mantener el control sobre la XVII Asamblea, donde los delegados votaron por establecer candados a la selección de los candidatos a gobernador y Presidente de la República.

Humberto Roque (diciembre 1996-septiembre 1997) hubo de abandonar ese cargo ante el descontento de quienes al interior del Partido lo señalaban como responsable de los resultados de los comicios del 6 de julio —38 por ciento de la votación, pérdida del DF y de la hegemonía en

el Congreso—; y durante el proceso interno de selección de candidatos, habían mostrado su inconformidad por los métodos empleados en el mismo.

Mariano Palacios Alcocer (septiembre 1998-marzo 1999) es removido a consecuencia de su incapacidad para legitimar los mecanismos de elección para el candidato a la Presidencia de la República, propuestos por Ernesto Zedillo; pero también debido a su resistencia para alterar los candados planteados en la XVII Asamblea Nacional para las elecciones a gubernaturas, en el proceso electoral de 1998 en el que —no obstante la imposición presidencial en algunos casos— pudo elegir a algunos candidatos a través de una elección abierta.

José Antonio González Fernández (abril-noviembre 1999). Durante el proceso interno para la elección del candidato presidencial, sostuvo una relación ríspida con Roberto Madrazo, quien lo acusaba de asumir una postura parcial y favorecer a Francisco Labastida. Al finalizar el proceso, el candidato y su equipo de campaña asumen el control del Partido, y José Antonio González Fernández es destituido, siendo designada en su lugar Dulce María Sauri.

c) Propuestas de Partido

La adecuación del Partido a su proyecto político, llevó a Ernesto Zedillo a hacer diferentes planteamientos frente a sus correligionarios.

En 1995: impulsar la reforma del Partido de donde habría de surgir un nuevo PRI para una nueva democracia, la cual no necesariamente pasaría por la destrucción del mismo; sustentar la relación política PRI-Gobierno con apego a la ley y sin intervención del Presidente en los procesos internos y en las decisiones adoptadas por la militancia y la dirigencia nacional; asumirse como el primer eslabón de su convocatoria al resto de los partidos políticos para la construcción de consensos; y seguir trabajando para la Reforma del Estado a través de un nuevo ejercicio de poder.

En 1996: corresponder a la Reforma del Estado con la honda transformación del Partido.

En 1997: hacer del PRI un partido del futuro, dejando de lado un populismo que sólo mira hacia atrás; practicar una nueva ética partidaria y apoyar a la Presidencia de la República en su compromiso frente a la democracia.

En 1998: impulsar la renovación del Partido reafirmando su ideario progresista y aprovechando su experiencia; asimismo, reconocer sus desventajas, debilidades y fallas.

En 1999: ser un partido democrático y progresista, implicando esto utilizar la globalización y sus riesgos, desechando

el populismo en lo social y el estatismo en lo económico; y mantener la distancia entre el PRI y el Gobierno.

En 2000: seguir contribuyendo a la estabilidad y progreso del país, en el papel que le confirió la voluntad popular después de las elecciones del 2 de julio.

d) XVII Asamblea Nacional

En esa Asamblea Nacional, en septiembre de 1996, los delegados adoptaron tres acuerdos fundamentales: rechazar el intento de privatización y extranjerización de la industria petroquímica nacional; combatir la tendencia neoliberal que ha predominado en la política económica, pronunciándose por eliminar el liberalismo social de los Documentos Básicos y recuperar el nacionalismo revolucionario; y proclamar como requisitos para la selección de candidatos priistas a la Presidencia de la República y a las gubernaturas, una militancia mínima de diez años y haber ocupado un puesto de dirigencia y un puesto de elección.

En algunos medios esto fue interpretado como un golpe de mano al control político de Ernesto Zedillo, y como el intento de las bases para vetar su posibilidad de impulsar a la Presidencia de la República a algunos de los miembros de su gabinete, identificados con el proyecto económico neoliberal.

Pero también —a pesar de casi el inmediato abandono de las resoluciones de la Asamblea—, como el punto que marcó de manera notable, el establecimiento de una barrera entre los grupos de la militancia —que comenzaron a expresar su resistencia dentro del PRI contra el propio gobierno— y los sectores de poder de la administración pública que ya no pudo superarse.

e) Aniversarios del Partido

En 1996, en el LXVII aniversario, los presidentes municipales acordaron crear una organización propia con ediles priistas de todo el país, asumiendo esto como una respuesta a la descentralización de recursos económicos impulsada por el Ejecutivo federal y como una reacción política a los vacíos creados por el abandono del primer círculo del poder. Los mandatarios estatales también se pronunciaron por la conformación de un sindicato de gobernadores, reclamando el territorio estatal como su ámbito natural de autoridad ante los vacíos de poder generados deliberadamente por el Presidente.

Durante la ceremonia del LXVIII aniversario (1997), finalmente la maltrecha sana distancia, se desvaneció completamente para dar paso a la tradicional fusión entre el Partido y el Presidente de la República. Mientras Zedillo

demandó el apoyo priista, Humberto Roque asumió el programa de gobierno del presidente como un compromiso del PRI.

En 1998, Mariano Palacios Alcocer sentenció: “ni tapados, ni candados”, cuestión interpretada por algunos articulistas, como la formalización del allanamiento del camino a la necesidad imperiosa de Ernesto Zedillo de contar con un mayor número de opciones para elegir a su sucesor.

Un año después, durante la conmemoración del LXX aniversario, Zedillo reiteraba su compromiso a “no ser el gran elector”, asegurando que no intervendría en la designación del candidato a la Presidencia de la República. Sin embargo, aludiendo a los 17 millones de votos obtenidos por él en 1994, retoma el liderazgo y reivindica “el derecho y toda la autoridad moral para opinar sobre las características del proceso”. Apoyándose en estos argumentos, fija reglas y calendario para la realización de éste, en lo que pareció ser un intento por romper con las restricciones votadas por los delegados del Partido en septiembre de 1996.

Esto constituyó también un mensaje que entre las mismas filas priistas se interpretó como el apoyo de Zedillo a la posible candidatura de Esteban Moctezuma, entonces secretario de Desarrollo Social, o Francisco Labastida, únicos personajes viables ante los candados impuestos por la XVII Asamblea Nacional.

Como base del proceso se plantea la instrumentación de un esquema que presuntamente abriría la posibilidad de participación de la militancia, estructura sectorial y territorial y simpatizantes, para culminar en la “construcción de un progresivo consenso democrático”, en torno a la elección de delegados que en el marco de una convención —a celebrarse en septiembre de ese año—, finalmente se decidirían por uno de los aspirantes a la candidatura presidencial.

e) Postura ante el Congreso

Hacia afuera, Ernesto Zedillo dio a su relación con los representantes del Partido en el Congreso solamente un sentido utilitario para la aprobación de iniciativas como: el IVA, el Fobaproa, la creación de las Afores, la reforma electoral —que implicó la pérdida de espacios antes ocupados por el PRI— y las reformas al sector eléctrico y la petroquímica.

Las iniciativas presidenciales —que en conjunto representaron un alto costo político debido a su pronunciado sentido antipopular—, despertaron el rechazo de diversos grupos sociales, sindicales y académicos, pero también entre miembros del Partido que comenzaron a pronunciarse en ese sentido desde 1995 y 1996 al considerar que cuestiones

como la petroquímica se contraponían a los Documentos Básicos del PRI.

Sin embargo, los priistas siempre terminaron optando por la disciplina. Es por ello, no obstante la mayoría opositora en la Cámara de Diputados, que “Zedillo siguió siendo el gran hacedor de leyes, logrando conseguir la aprobación de 96 por ciento de sus iniciativas” (175 de 200, de acuerdo con cifras de *El Economista*).

La relación con otros actores políticos se fundamentó principalmente en su propio concepto de democracia, misma que planteó como: la sujeción de todos —incluso del Estado— a la ley; una condición que se funda en los procesos electorales, pero no se agota en éstos; el cumplimiento de la obligación del Poder Ejecutivo a sostener una relación de trato por igual con todos los partidos políticos y de corresponsabilidad con los otros Poderes de la Unión y los otros órdenes de gobierno, independientemente de su origen partidista; así como la aceptación de la voluntad ciudadana sin cortapisas.

La postura que mantuvo frente a otros partidos políticos, se contrapuso con la actitud zigzagueante y elusiva que mantuvo con su propio partido. Eso llevó al PRI a un mayor desgaste, a la pérdida absoluta de identidad y a la más grave derrota de su historia. El Presidente de la República mantuvo su visión en lo referente a sus reformas económicas, obteniendo el consenso de los partidos, incluido el suyo, aunque con las acotaciones impuestas por la XVII Asamblea. Esto, para algunos observadores políticos, constituyó la prueba de que la democratización propuesta por el Presidente de la República le fue útil, en la medida que creó las condiciones para garantizar la continuidad de su proyecto económico, que quedaría asegurado con la llegada al poder del Partido de Acción Nacional, más que con la permanencia del PRI en el gobierno.

* * *

Conflictos de Ernesto Zedillo

Las rencillas con Carlos Salinas de Gortari, Mario Villanueva y Jorge Carrillo Olea, con consecuencias extremas para cada uno de ellos, revelaron a Zedillo como un peligroso enemigo político. Al primero, lo convirtió en un personaje marginal de la política en México; al segundo, en objeto de una persecución que no sólo culminó en su posterior aprehensión, sino incluso con la extradición a Estados Unidos, donde es procesado bajo diferentes cargos, todos vinculados a actividades ilícitas; y el tercero, lo obligó a dimitir a la gubernatura de Morelos. En los siguientes cuadros se expone un resumen de los pleitos de Zedillo.

Enfrentamiento con Carlos Salinas de Gortari

El enfrentamiento entre ambos ex mandatarios data desde el momento de la elección de Ernesto Zedillo como candidato a la Presidencia, quien no había sido elegido por Carlos Salinas en primera instancia, sino como un sustituto circunstancial. Lo que situó a CSG como un discrepante de su sucesor.

Después de haber concluido su administración, CSG se incorporó al consejo directivo de *The Wall Street Journal*. No había transcurrido ni un mes de la entrega del gobierno a EZP cuando sobrevino la mayor catástrofe financiera en la historia reciente del país hasta ese momento, conocida como el "error de diciembre", que devendría en la ruptura entre el ex presidente y su sucesor, quienes hasta la actualidad se culpan mutuamente de dicha debacle económica reflejada en el desplome de las reservas internacionales que observaron una pérdida de 6 mil 615 millones de dólares en dos periodos: la tercera semana de junio y la tercera semana de noviembre de 1994, cuando se sucedieron algunos hechos políticos convergentes con las etapas en las que el tipo de cambio llegó al techo de la banda (de flotación).

Algunos de éstos fueron la renuncia de Jorge Carpizo a la Secretaría de Gobernación en la tercera semana de junio de 1994, lo que provocó que el nivel de las reservas internacionales de México se redujera en 2 mil 902 millones de dólares; la renuncia de Mario Ruiz Massieu como subprocurador general de la República, una semana antes de la conclusión del sexenio salinista, lo que devino en una merma de 3 mil 713 millones de dólares en reservas internacionales.

Pero sobre todo, el asesinato de Luis Donaldo Colosio en marzo (con repercusiones hasta mediados de abril) y la hostilidad intensificada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en la segunda semana de diciembre, acontecimientos que habrían costado al país 11 mil 937 millones de dólares en reservas internacionales.

En medio de la emergencia económica y en el contexto de la ruptura Salinas-Zedillo, este último recurre directamente al gobierno de EU. William Clinton, entonces presidente de ese país, liberó al margen del Congreso norteamericano más de 18 mil millones de dólares para el rescate financiero de México, el cual fue respaldado con las reservas petroleras, mismas que continuaron hipotecadas durante los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón.

El enfrentamiento entre CSG y EZP ha trascendido a través del tiempo. Los intentos de Salinas por enfrentarse a Zedillo han resultado infructuosos, incluso contraproducentes, éste simplemente aplastó a su predecesor.

Si bien no se atrevió a atentar directamente contra CSG, en febrero de 1995 EZP daba a conocer la aprehensión del hermano de éste, Raúl Salinas de Gortari, acusado de ser el autor intelectual del asesinato de su ex cuñado, José Francisco Ruiz Massieu.

Lo cual estuvo antecedido por la publicación de un reportaje en la revista *Proceso*, en noviembre de 1994, en el que se destacaban los nexos de Raúl Salinas de Gortari con Manuel Muñoz Rocha, sus desavenencias con Francisco Ruiz Massieu y sus vínculos con el narcotráfico.

En 1998, el juez undécimo de distrito en materia penal giró orden de aprehensión contra Raúl Salinas de Gortari por su probable responsabilidad en el delito de enriquecimiento ilícito por un monto de 43 millones 400 mil pesos "cometido en agravio de la sociedad". Sin embargo, dado que ya existía un proceso por el mismo delito contra Raúl Salinas, el Ministerio Público Federal argumentó que la nueva orden de aprehensión en su contra obedecía a una ampliación del ejercicio penal en contra del procesado e involucraba bienes diferentes.

A la aprehensión de Raúl Salinas de Gortari le siguió el presunto descubrimiento de nexos del hermano del ex presidente con capos de la droga como Francisco Rafael Arellano Félix, Juan García Abrego, Joaquín "El Chapo" Guzmán Loera, Óscar Malherbe de León y Jesús Héctor "El Güero" Palma Salazar; e incluso, con el narcotraficante colombiano, Pablo Escobar Gaviria—fundador del Cártel de Medellín.

El "hermano incómodo" fue detenido el 28 de febrero de 1995 e inmediatamente trasladado al penal federal de Almoloya, actualmente La Palma.

Mientras Carlos Salinas de Gortari hacía declaraciones a dos de los principales noticieros televisivos para defender el honor y dignidad de su gobierno y para reafirmar que tenía plena confianza en la inocencia de su hermano, Pablo Bezanilla, fiscal especial para la investigación del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, afirmaba que el crimen contra éste respondía a móviles políticos y personales, ya que el ex gobernador de Guerrero habría estorbado en el proyecto salinista.

La huelga de hambre realizada en Monterrey y con la cual Carlos Salinas de Gortari buscó que Ernesto Zedillo reconociera que la crisis financiera desatada en el país se debía a los errores de diciembre y no a la herencia dejada por su gobierno y que no hubo encubrimiento en el caso de los crímenes de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, parece haber culminado en el exilio convenido de Carlos Salinas de Gortari. Esto, a cambio de que se le eximiera de los cargos de encubrimiento ante dichos asesinatos.

El 21 de enero de 1999, el juzgado tercero de distrito de Toluca lo condenó a 50 años de prisión por considerarlo autor intelectual del homicidio de Ruiz Massieu. En julio de ese mismo año, se le redujo la sentencia a 27 años y seis meses de prisión; habiendo logrado mediante amparos ser trasladado del penal federal La Palma al estatal, conocido como Santiaguito.

En 2000, creyendo débil y de salida a Zedillo, CSG regresó al país a presentar su libro *México: un paso difícil a la modernidad*, lo que provocó una respuesta contundente por parte del entonces presidente de la República. Si bien en declaraciones del 7 de octubre a Joaquín López-Dóriga y Héctor Aguilar Camín, Carlos Salinas decía sentirse lastimado por los negocios de su hermano Raúl y que ignoraba la cuestión de los depósitos de éste en el extranjero, sus dichos serían desmentidos mediante la filtración de la grabación de un telefonema realizado ese mismo día entre Adriana y Raúl Salinas de Gortari—recluso en Almoloya—, conversación presentada en el espacio de López-Dóriga el 10 de octubre.

En la conversación, Raúl señala a CSG como cómplice de todos los movimientos, y no sólo eso. Afirmaba que muchos de los recursos depositados en el exterior habían salido del erario público, que sus pasaportes falsos salieron de Gobernación "por instrucciones de Carlos" y que el dinero que su hermano le pedía era del propio Raúl. Carlos Fazio escribió entonces: "Una grabación clandestina sirvió más al presidente Zedillo que las 1393 páginas del libro en el que Salinas invirtió cinco años".

En julio de 2005, se concedió a Raúl Salinas de Gortari un amparo tras considerar que no se acreditaron los elementos suficientes para considerarlo autor intelectual de la ejecución de su ex cuñado. Fue liberado después de diez años, tres meses y 13 días de haber permanecido recluso.

En medio de esta pugna, en febrero de 2010, CSG culpó a Zedillo de haber impulsado políticas que llevaron a la quiebra de la banca mexicana y a su posterior extranjerización.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Campos, M. A. (23 de enero de 2011). "La triste tragicomedia de Carlos Salinas". *La Jornada*; Fernández-Vega, C. (1° de marzo de 2010). México SA. "La culpa de los sucesores. CSG y su fijación de diván". *La Jornada*; Galván Ochoa, E. (24 de diciembre de 2006). "El error de diciembre". *La Jornada*; Galván Ochoa, E. (5 de mayo de 2008). Dinero. *La Jornada*; Villamil, J. (1995). *Ruptura en la Cúpula. PRI*. México: Plaza y Valdés.

Persecución contra Mario Villanueva Madrid

La extradición del ex gobernador de Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid a EU, tiene conexión con Ernesto Zedillo, pues su origen está en los negocios de Rodolfo Zedillo, hermano del ex presidente de México.

En torno a Rodolfo Zedillo se tejieron historias sobre su cercanía a supuestas actividades de lavado de dinero proveniente del narcotráfico; presuntos fraudes en la construcción de vivienda de interés social en el gobierno de Chiapas o la de una transacción financiera malograda en torno al Centro de Convenciones de Cancún, Quintana Roo, siendo esta última lo que habría suscitado el conflicto con Mario Villanueva.

La familia Zedillo conformó negocios en Cancún, donde incluso vive un hijo de EZP, pero quien sirvió de ariete en los primeros años del gobierno fue Rodolfo Zedillo, el que durante el gobierno de Villanueva Madrid trató de impulsar a inversionistas estadounidenses –que se presume eran socios o prestanombres de RZP– para adquirir el Centro de Convenciones de Cancún, entonces propiedad del gobierno del estado.

La negociación no fructificó, a pesar de que los interesados presentaron corridas financieras a largo plazo y condiciones de salvedad en los precios de compra. Sin embargo, tiempo después Mario Villanueva dio en concesión el Centro de Convenciones al empresario Enrique Molina Sobrino, enriquecido y favorecido por el salinismo con la venta de los ingenios azucareros y a la sazón propietario de Pepsi-Cola así como del hotel Ritz Carlton en Cancún.

El empresario operó poco tiempo esas instalaciones, y dejó de hacerlo después de un operativo instrumentado por el gobierno del estado, en el cual los empleados de Enrique Molina fueron desalojados para crear posteriormente una empresa encargada de ese centro, pero como un negocio particular de Mario Villanueva, manejado a través de un prestanombres, lo que dio origen a la persecución contra el entonces gobernador de Quintana Roo.

En octubre de 2009, Ernesto Zedillo Velasco, hijo del ex presidente, figuraba en una lista de 44 empresarios integrados en la Asociación Civil Ecopark Cancún, quienes a su vez formaban parte del Fideicomiso Ecopark, en el que el gobierno municipal –entonces encabezado por Gregorio Sánchez– cedería 107 hectáreas de terrenos donados por el Fondo Nacional del Fomento al Turismo, para la construcción de un parque público en la zona del Malecón Cancún.

Formaba también parte de esa lista Románico Arroyo Marroquín, ex titular de la Secretaría de Agricultura en el gobierno de Zedillo, quien al terminar su carrera en la burocracia federal resurgió convertido en un poderoso hotelero, siendo, junto con su hermano Orlando Arroyo, la cabeza más visible del Grupo Sunset, propietario de hoteles en Playa del Carmen, Cozumel, Cancún e Isla Mujeres. Fue desarrollador del proyecto hotelero Tres Ríos.

En febrero de 2012, la PGR devolvió a Mario Villanueva bienes inmuebles y cuentas bancarias asegurados al iniciar su proceso por presunta delincuencia organizada, doce años atrás. Esto, como parte del proceso legal finiquitado en 2010, y en virtud del cual Villanueva fue exculpado de cargos por delincuencia organizada en enero de ese año.

Sin embargo, tras numerosas apelaciones y amparos, el segundo Tribunal Unitario Penal del Estado de México condenó a Villanueva a 32 años de prisión; además de haber sido extraditado en mayo de 2010 a Estados Unidos y presentado a la corte sur de Manhattan.

En Nueva York, el ex gobernador es procesado por conspiración y asociación ilícita para la importación y distribución de cocaína en el expediente; y cuenta con cargos de conspiración para lavar dólares y otros 13 cargos adicionales por lavado de dinero procedente de narcotráfico.

La acusación presentada en contra de Mario Villanueva establece que éste y su hijo, Luis Ernesto Villanueva Tenorio, así como la ejecutiva bancaria, Consuelo Márquez, lavaron dinero en Estados Unidos por cerca de 30 millones de dólares que insertaron en el sistema financiero de ese país de manera fraudulenta.

Entre las propiedades recuperadas figuran los ranchos “El Mostrenco”, en el municipio de Othón P. Blanco, y “Hopelchén”, en Campeche; entre otros inmuebles además de varias cuentas bancarias, cuyo saldo no fue revelado por las autoridades.

La propiedad más valiosa es un terreno en Playa Blanca, en la parte continental del municipio de Isla Mujeres, en donde está por iniciarse el megaproyecto residencial Sotolindo, que contempla la construcción de nueve mil 600 habitaciones, entre el mar y la laguna Chacmochuc, con inversión de mil 400 millones de dólares, y del cual Villanueva sólo posee una parte de las 689 hectáreas que comprende su extensión total.

En febrero de 2012, trascendió que Mario Villanueva Madrid podría ser liberado en octubre o noviembre de ese mismo año.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Hernández López, J. (15 de marzo de 2001). Astillero. *La Jornada*; Claridades de Michoacán (3 de junio de 2010). “Historias de Familia”; *Noticaribe* (14 de octubre de 2009). “Prevalece confusión y opacidad en torno al Ecopark, Cancún”.

Pugna con Jorge Carrillo Olea

La relación con quien fuera gobernador de Morelos tuvo su primer episodio siendo todavía EZP presidente electo, luego de la reunión de los gobernadores de Tlaxcala, Puebla, Guerrero, Estado de México y Morelos, celebrada en septiembre de 1994, con el fin de definir una agenda de trabajo en torno al tema de desarrollo regional.

La sospecha de que el encuentro tenía la intención de conformar un grupo de gobernadores (un enclave salinista), alimentada por la presencia de un familiar de CSG en el gobierno de Morelos, condujeron a la idea de que este grupo intentaría imponer al nuevo gobierno sus decisiones sobre nombramientos de altos funcionarios y aplicación de políticas públicas. Esto daría lugar a subsecuentes desencuentros que culminaron con la creación de una causa penal en contra de Jorge Carrillo Olea, acusado por la PGR de presuntos vínculos con el narcotráfico, alimentada por la versión difundida a través del corresponsal de *The New York Times*, Sam Dillon.

La campaña de desprestigio contra Jorge Carrillo Olea lo llevó finalmente a solicitar licencia al Congreso local para retirarse de la gubernatura; y su enfrentamiento con el entonces presidente al afirmar que “sus arrebatos y envenenamiento marcaron muchas de sus decisiones oficiales [...] No se podría explicar una relación política ni personal con Ernesto Zedillo sin reflexionar en su compleja psicología”.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuente: Carrillo Olea, J. (2011). *México en riesgo. Una visión personal sobre un estado a la defensiva*. México. Grijalbo.

Zedillo y la educación: rendido ante la Maestra

Arturo Cano*

Como secretario de Educación le tenía miedo; como candidato la necesitó; como presidente, Ernesto Zedillo despreciaba a la profesora Elba Esther Gordillo, pero nunca pudo vencerla.

Cuando Ernesto Zedillo llegó a ser secretario de Educación Pública, Elba Esther Gordillo tenía apenas un año como dirigente del SNTE; en 2012 cumple 22.

Más tardó Zedillo en ocupar la silla, que en confiar a sus visitantes mientras miraba hacia la salida de su oficina: “No sé qué pasa con mis órdenes cuando salen por esa puerta”. Zedillo se refería a la pesada burocracia de la dependencia más voluminosa del gobierno federal y al papel clave que en su control desempeña el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Aunque no tenía idea de lo que sucedía con sus órdenes, Zedillo comprendió lo que su brazo derecho, Esteban Moctezuma Barragán, denomina “la tarea administrativa más grande de

la historia”: la descentralización del sistema educativo.

Con el correr de los años, Moctezuma fue el más importante entre “los hombres del presidente” y secretario de Gobernación. Tras el triunfo de Vicente Fox, Elba Esther Gordillo le dio empleo en uno de los aparatos que el SNTE usa para lavarse la cara, y a principios de 2012 se le mencionó como posible candidato presidencial del Partido Nueva Alianza, creado y manejado por la profesora. No hay sorpresa. Moctezuma es uno de los “tres amores” de Elba Esther, en una lista que completan Jorge G. Castañeda y Marcelo Ebrard.

La tensa relación entre Zedillo y Elba Esther, que se extiende a la Presidencia del primero, dejó esa huella personal, pero también sentó las bases del crecimiento de la capacidad de control del SNTE sobre

el aparato educativo nacional, que habría de consolidarse en los dos sexenios del PAN.

Un funcionario de la SEP que conoció de primera mano esa etapa de la Secretaría de Educación dice, a toro pasado, que “la tarea administrativa más grande de la historia” fue un proceso “caótico, desorganizado e inconcluso, pues no permitió que las entidades asumieran las responsabilidades que les tocaban, ni creó mecanismos de seguimiento sobre temas laborales ni sobre los fondos destinados a los estados”.

El nombramiento del académico Olac Fuentes Molinar al frente de la Subsecretaría de Educación Básica, opina el mismo ex funcionario, disminuyó pero no eliminó los daños, pues al menos “en la parte propiamente académica, en la reforma, el sindicato no mete la mano”.

* Periodista de *La Jornada*.

Otro gallo cantó en lo que hace a la “parte operativa del sistema”, pues la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), en 1992, incrementó la injerencia del SNTE en decisiones formalmente reservadas a la autoridad educativa. La Carrera Magisterial y otros mecanismos creados en esa etapa pasaron por la aprobación sindical. Así, la descentralización educativa, que Salinas y Zedillo vendieron como la solución a todos los males, fortaleció el control de la estructura sindical en las dependencias estatales que recibieron las funciones de la Federación.

Manuel Camacho y otros miembros del gabinete de Carlos Salinas lograron incluir un “transitorio” en la nueva ley de Educación, contra la postura de Arsenio Farell y Pedro Aspe —entre otros—, quienes creían llegada la hora de desaparecer al SNTE y sustituirlo por 32 sindicatos estatales.

En el congreso de 1992 —el único que el SNTE ha celebrado en la ciudad de México—, Elba Esther dice frente a Zedillo: “Nadie puede sostener que exista contradicción entre sindicatos fuertes, nacionales, propositivos, autónomos y combativos, y las nuevas políticas que se instrumentan para la modernización y desarrollo del país”.

El célebre artículo “transitorio” garantiza al SNTE la titularidad de las relaciones de trabajo, y así permite a Elba Esther Gordillo y su grupo ser el único gremio del país que negocia por partida doble o, más bien, que tiene una negociación con el gobierno federal y una con cada gobierno estatal (la excepción es el Distrito Federal, que espera la transferencia de los servicios educativos desde hace 19 años), lo que hace treinta y dos negociaciones anuales.

El poder que cada sección adquiere depende de la fuerza de los gobernadores y de su propia historia, pero algunos avances del SNTE son parejos. “Con Zedillo se instala la práctica de pedir la venia del sindicato para los nombramientos de todo tipo de funcionarios educativos, algo que con los gobiernos del PAN cobra más fuerza”, dice una funcionaria estatal que hacía sus pininos en aquellos años.

La misma funcionaria juzga que las batallas entre Gordillo y Zedillo “no fueron brutales; ella se lo comió sigilosamente”.

“Es más fácil quitar al secretario de Educación”

El secretario Ernesto Zedillo detestaba a la profesora. Sus pleitos en torno a la carrera magisterial, la homologación salarial y los cambios aparejados a la descentralización del sistema educativo fueron permanentes.

Elba Esther se quejaba continuamente con Carlos Salinas, quien la remitía con Fernando Gutiérrez Barrios. Una vez agotados sus argumentos, Gordillo lloró frente al secretario de Gobernación.

A mitad de sexenio, tras uno de los pleitos, el zorro veracruzano llamó a Zedillo a su despacho, y con sus formas entre suaves y terminantes le pide que se arregle con la lideresa. “Para el presidente es más fácil quitar al secretario de Educación que a la líder del sindicato, entiéndase con ella”. Zedillo tomó un avión con rumbo a Hermosillo para entrevistarse con Manlio Fabio Beltrones. “¿Qué me quiso decir don Fernando?”, preguntó desesperado. Colaborador eterno de Gutiérrez Barrios, Beltrones tranquilizó al secretario: “No es cosa de él, es un mensaje que te manda el presidente”. Zedillo apechuga. Tan se entendió con ella, que su colaborador más cercano, Moctezuma, terminó en la lista de colaboradores de lujo de la Maestra.

Cuando Zedillo gritó doce vivas al SNTE

Ernesto Zedillo no los vio. “Nos tuvimos que esconder para que la Maestra tuviera una reelección sin tropiezos en la capital del país”, contaba, todavía algo divertido, años más tarde, Ignacio Marván, del equipo de Manuel Camacho Solís, regente del Departamento del Distrito Federal.

Era febrero de 1992 y en el congreso del SNTE se acordó la “ampliación del mandato” de Gordillo, la primera de una infinidad.

El secretario de Educación Ernesto Zedillo renegaba del papel de Camacho en su área. Por eso se escondieron los camachistas que desde meses atrás trabajaban en la organización del congreso magisterial y los nuevos estatutos del gremio.

Fue el congreso de los escondites. En los palcos ocultos del Auditorio Nacional dos equipos seguían el congreso. En uno, la profesora Gordillo con algunos colaboradores que iban y venían. En el otro, el equipo de apoyo camachista: Marcelo Ebrard Casaubon, Ignacio Marván, Joel Ortega Cuevas y José Antonio Ávila.

La clausura corrió por cuenta de Ernesto Zedillo, quien con un discurso de lugares comunes invocó el legado de José Vasconcelos y terminó con vivas al sindicato. A su lado, Gordillo, ya entonces su enemiga, estaba radiante de felicidad. Gritaron juntos las siglas del SNTE. Doce veces.

La mano de Liébano

Humberto Dávila Esquivel fue el elegido por Elba Esther Gordillo para que le cuidara el changarro. A comienzos

de 1995, los hombres del presidente Zedillo susurraban a los oídos del sucesor, quien se la creyó y presumía por doquier: “Yo sólo necesito un voto, el del presidente de la República”.

Poseedor de un profundo desprecio hacia la líder sindical y hacia muchos de sus compañeros de partido, Zedillo se desentendió del SNTE y dejó que Gordillo operara su propia sucesión.

En la dirección nacional del SNTE los elbistas puros fueron arrinconados, mientras los viejos cuadros de la Vanguardia Revolucionaria de Carlos Jonguitud se frotaron las manos y acuñaron su consigna: “Di no a los líderes vitalicios”.

Gordillo, sin embargo, siguió al mando y además compró seguros de vida: en el nuevo comité nacional de 40 miembros, sólo hubo 10 repetidores. Poco más de la mitad eran ex secretarios seccionales que cumplieron sus periodos ya en tiempos de Elba Esther.

Humberto Dávila, entonces secretario general, y sus seguidores hicieron cuentas alegres no sólo porque hubo dirigentes estatales que se declararon dispuestos a seguirles en un golpe contra Gordillo, sino porque en su ADN de sindicalistas charros estaba grabado que sólo había alguien por encima de la lideresa: el presidente de la República.

La idea de un SNTE sin Elba Esther venía de aliados poderosos. “Cuando acumula poder, Liébrano Sáenz intenta desestabilizar al SNTE, usa a Adolfo Orive y a otro personaje que trabaja entonces como coordinador de análisis en la presidencia”, dice pasado el trance uno de los asesores de mayor confianza de la Maestra. Y completa: “A Liébrano no lo respetaba, se lo brincaba”.

Además de Liébrano, el secretario general del SNTE contaba con José Antonio González Fernández, entonces presidente nacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Ambos le aseguraron tener la venia presidencial para desplazar a Gordillo y ofrecieron recursos a través del secretario de Educación, Miguel Limón Rojas.

Engallados, se dieron el lujo de abrir las bocas. En septiembre de 1996, en Los Pinos y frente al presidente Ernesto Zedillo, el sonoreense José Guadalupe Montaña, a nombre de los davilistas, dijo: “El tiempo de los líderes vitalicios ha concluido”. Demasiados “hombres del presidente” para tan magros resultados.

Al terminar su gestión, Humberto Dávila fue echado al olvido. Pide perdón y vuelve unos años más tarde a un cargo menor, olvidado por Zedillo y por todos.

A principios de este 2012, su nombre fue mencionado en una lista de “conspiradores” que presuntamente se

reunían en la residencia de playa de Rafael Ochoa Guzmán, también ex secretario general del SNTE. La lista incluyó a Miguel Ángel Yunes y Tomás Vázquez Vigil. Todos negaron haber asistido.

Zedillo y Elba marchan juntos

Tras el estallido zapatista, y ya en plena campaña electoral, Gordillo organizó una “marcha blanca” que, a los ojos del candidato Luis Donald Colosio, era una manera de apoyar la especie de que Manuel Camacho, comisionado para la paz en Chiapas, estaba listo para que el PRI cambiara jinete a mitad del río. Aunque Colosio halló la manera de manifestar su rechazo a las acciones de la Maestra, ella culpó por el desprecio al coordinador de la campaña, Ernesto Zedillo.

Guerrera del viejo sistema, Elba Esther Gordillo, paradójicamente, hizo de la paz su bandera en dos ocasiones. Con su “movilización blanca” en 1994 y, seis años más tarde, cuando su asesor y primo lejano, Octavio Gordillo, y otros la convencieron de fundar la sección mexicana del Consejo Mundial de la Paz.

Pero con Zedillo era la guerra. El 7 de febrero de 1994, casi un millar de profesores acudió al Portal del Sol, un centro de convenciones del SNTE, ubicado en una barranca en Contadero, para sostener un diálogo con Colosio. Cuando estaba por llegar, su avanzada le informa que en el estrado no hay espacio para Zedillo. “No me hago cargo de la reacción de los maestros”, dice la Maestra cuando le pidieron incluirlo. Durante su discurso, Gordillo miraba fijamente al ex titular de la SEP: “El país ahora es socio comercial de Estados Unidos y Canadá, pero hay una materia en la que todavía no alcanzamos los estándares internacionales: la educación”.

Un mes y días más tarde asesinaron a Colosio y el coordinador de la campaña fue ungido como candidato sustituto.

En junio, a pocas semanas de los comicios, Zedillo participó en una caminata del Auditorio Nacional al Altar a la Patria, organizada por Mujeres en Acción por México, las mujeres de blanco de Elba Esther Gordillo. El candidato terminó su arenga repitiendo tres veces el grito: “¡Queremos paz!”. Este acontecimiento fue más la estrategia del “voto del miedo” que un guiño a la Maestra, quien prácticamente fue ignorada el resto de la contienda, por lo que pasó al bando de los que asociaban la transición mexicana a la indispensable derrota del PRI, idea que cobra forma en el Grupo San Ángel.

La llamada inesperada

Candidato a la muerte de Colosio y presidente gracias a una “elección inequitativa”, Zedillo nombró secretario de Educación a Miguel Limón, a quienes algunos consideraban como un antiguo enemigo de Elba.

El contrapeso fue Esteban Moctezuma, poderoso aliado de Elba Esther, quien fue nombrado secretario de Gobernación, aunque duró en el cargo menos de dos años. Su reemplazo, Emilio Chuayffet, era, y probablemente sigue siendo, enemigo de Elba Esther, pues fue pieza clave, tiempo más tarde, en la salida de la profesora del PRI.

Los choques con el presidente tuvieron un desenlace crucial en marzo de 1998, cuando Gordillo eligió la ciudad de Mérida para realizar el Congreso nacional del SNTE. Sus operadores envenenaron al prospecto opositor, retuvieron al secretario particular de Dávila y los conspiradores recibieron copia de los expedientes de espionaje sobre sus actividades y cuentas que la profesora guardaba.

Acto seguido, la Maestra llamó a Los Pinos. “Le voy a pasar al nuevo secretario general del SNTE”, le dice al presidente Ernesto Zedillo, quien del otro lado de la línea escuchó a Tomás Vázquez Vigil, el elegido de la Maestra, quien ni siquiera hacía parte del Comité Nacional y que incluso tuvo problemas para hacerse elegir delegado al congreso en su natal Jalisco. A la hora de la llamada, los delegados al congreso ni siquiera sabían que ya lo habían elegido, pero la planilla que encabezaba Vázquez Vigil se llevó más del 90% de los votos.

“Lo importante es que el sindicato tenga una habilidad permanente. No tenemos prejuicios para nadie”, dijo el ungido en sus primeras declaraciones.

En los tres años siguientes, nada se movió en el SNTE sin que lo ordenara la Maestra.

Interpretando al presidente

Un mes antes de las elecciones presidenciales de 2000, Elba Esther Gordillo analizaba con sus asesores las señales y decidió que el presidente Zedillo quería que el PRI fuese derrotado. “Nos vamos con el candidato que más nos conviene”, sentenció.

Ya para entonces lleva algunas semanas en retirada de la campaña de Francisco Labastida Ochoa, a la que había entrado vía su hija mayor, Maricruz Montelongo, encargada del programa Mujeres en Acción.

A cambio de ese lugar para su heredera, la Maestra ofreció “tapar los huecos” en la estructura electoral con el

ejército de maestros que integran la Organización Nacional de Observadores Electorales del Magisterio (ONOEM). Inculcada en el SNTE desde 1993, esa organización da cobertura a la maquinaria electoral que Elba Esther pone al servicio de los gobernadores, sin distinciones partidistas.

En ese entonces, el equipo de campaña de Vicente Fox comenzó sus acercamientos con la Maestra, con el apoyo interno de Jorge G. Castañeda.

En la víspera del debate entre los candidatos presidenciales, Marcos Bucio, asesor de Labastida, puso al descubierto el doble juego del SNTE y la denuncia contaminó las discusiones en el cuarto de guerra priista. Esteban Moctezuma defendió a la Maestra y ésta fue su última tarea como coordinador general de la campaña, porque a partir de entonces lo suplió Emilio Gamboa. En esos días, Gordillo llegó a decir a sus amigos que si ganaba Labastida, estarían en riesgo su seguridad personal, sus intereses y el SNTE.

Elba Esther comenzó a trabajar soterradamente para Fox a mediados de la campaña. Inicialmente, le ofreció artículos utilitarios –bolsas, playeras, gorros y pasacalles– que se imprimían en la editorial “Benito Juárez”, propiedad del sindicato magisterial. Las órdenes de impresión se dirigían a Manuel Reyes Alharaca, ex chofer de Gordillo y gerente de una imprenta que lo que menos imprime son libros.

Las evidencias de que el SNTE simultáneamente financiaba las campañas de Fox y Labastida no están en las cuentas fiscalizadas por el Instituto Federal Electoral (IFE) y son pocas; como el memorándum 2323, del 8 de mayo de 2000, que autoriza la impresión de un millón de trípticos para Labastida Ochoa, firmado por el entonces suboficial mayor del SNTE, Jesús Ixta Serna.

El discurso incómodo

El 7 de octubre de 1998, el Senado entregó, post-mórtem, la medalla “Belisario Domínguez” al panista José Ángel Conchello. El presidente Zedillo encabezó la ceremonia en el patio de la casona de Xicoténcatl.

El discurso a nombre del PRI fue pronunciado por la senadora Elba Esther Gordillo: “Millones de mexicanos viven en la pobreza y en la pobreza extrema, sin acceso cabal a los servicios de salud, seguridad social y educación, con salarios insuficientes; en una situación que compromete las esperanzas de niños y jóvenes, los sueños de hombres y mujeres maduros, el destino de nuestros viejos. No hemos saldado cuentas con el pasado. Al final del siglo aún no hemos terminado de construir el orden democrático ni la vigencia plena de las garantías por las que luchó la

generación de Madero, Belisario Domínguez, Zapata y los constitucionalistas del 17”.

Sigue, mientras todos levantaban las cejas: “La disciplina y la lealtad se conjugan de formas diferentes en estos tiempos; ya no puede cancelarse la saludable discrepancia ni en el conflicto democrático entre poderes, ni siquiera al interior de los partidos representados en el Senado cuando está en juego el destino de la nación. La sociedad pide rendición de cuentas y exige nuevas formas, actitudes y maneras de hacer política”.

Tres semanas después, concedió una entrevista a *La Jornada* en la que se vio obligada a explicar sus críticas: “¿Por qué el discurso en el Senado? Porque creo en lo que ha estado diciendo el presidente. Porque estoy convencida de que es demócrata y republicano. Entonces, hay que actuar en consecuencia. Él puede tener opinión, discutir con el PRI, reflexionar el partido que quiere con el PRI, lo que no se daría en esquemas tradicionales de un partido que pareciera más la gerencia de administración del gobierno”.

A la distancia, ella explica que su denuncia fue “un acto de congruencia política”, pero que nunca imaginó el costo que pagaría. Porque en este punto en el círculo íntimo de la profesora se ligó ese discurso al secuestro de su nieto, René Fujiwara Montelongo, hoy líder juvenil del Partido Nueva Alianza. Un episodio que terminó con la intervención de Los Pinos.

El problema “no es con esta señora”

Al finalizar el sexenio de Zedillo, Elba Esther vivió una luna de miel con Los Pinos, gracias a su cercanía con Marta Sahagún. Luego, pactó con Felipe Calderón.

Desde la cúspide de su poder, ni siquiera estuvo presente cuando en una sesión del Consejo Nacional del SNTE se aprobó la continuación de su mandato por tiempo indefinido.

El 5 de julio del 2007, Rafael Ochoa Guzmán, secretario ejecutivo del SNTE, habló a nombre de la Maestra frente a todos los líderes nacionales. La reunión era cerrada pero se conoce una versión de lo dicho gracias a un video filtrado a este escritor.

Dos semanas semana antes, en Los Pinos, el SNTE presentó su propuesta educativa, resultado del IV Congreso Nacional de Educación, y ése fue el tema de la reunión durante un rato. Al hablar de la importancia del asunto, el secretario ejecutivo no dejó títere con cabeza.

Le llovió a la secretaria Josefina Vázquez Mota, ahora candidata del PAN a la Presidencia: los líderes magisteriales,

dijo Ochoa, no tienen atole en las venas “para seguir soportando permanentemente las descalificaciones, las diatribas, los insultos, los golpeteos por encargo que se tejen desde allá, desde la SEP”. Claro que “los pleitos con los funcionarios no son cosa de esta señora” (Vázquez Mota), quien estaba pensando, según el profesor, “aguantar unos meses para el relevo” de la dirigencia sindical, para negociar con los que siguieran.

Al SNTE, decía Ochoa, le ha ido igual con salinistas, foxistas, con todos. “Lo hemos vivido con gobiernos priistas, con panistas, y en los estados con gobiernos perredistas. Todos son iguales cuando llegan al poder. Nadie le ha entregado al SNTE nada de manera espontánea. Nadie nos ha dado nada”.

La propuesta educativa del sindicato, en ese sentido, no es más que “un mensaje para que entiendan que nosotros no vamos a claudicar. Ya basta. Tenemos que darle la cara porque ya basta de estas gentes que pegan por encargo”.

Y se despachó contra todos. De Miguel Limón Rojas dijo: “Desgració al sistema educativo y en el sexenio pasado asesoró y cobró en la SEP”. Y también contra los ex funcionarios “Gilberto Guevara Niebla, Olac Fuentes Molinar, Lorenzo Gómez Morín, quien no hizo más negocios y estar fastidiando al gremio. Nos atacan por lo regular por la espalda. Estos son nuestros críticos, que nos pegan por encargo y trabajan para la Secretaría de Educación”.

Faltaban años para que un escándalo armado por Miguel Ángel Yunes develara los entretelones del pacto de Gordillo con Calderón. Pero ya desde entonces Ochoa decía: “La relación nuestra con el Ejecutivo no es vergonzante ni hoy con Calderón ni ayer con Fox ni con nadie en el pasado... con nadie hemos ido a vender la institución, por lo que se vivió con Salinas, por lo que se vivió con Zedillo...”.

Casi cinco años después, el PRI rompió la alianza con el partido de la profesora. El sábado 21 de enero, un día después de la ruptura, Elba Esther Gordillo ya tenía reunidos a todos los secretarios generales de las secciones del SNTE en la Biblioteca Nacional de Educación.

Todos habían dejado los teléfonos celulares en la puerta. Elba Esther habló largo y tendido de sus pleitos con todos. Se arrancó con Roberto Madrazo y se detuvo en Zedillo. Luego, ofreció su nombre “como operadora, como candidata”: “¡Yo lo pongo!”, gritó. Todos los líderes se pusieron de pie y la ovacionaron. La tarde cerró con el coro: “¡SNTE, SNTE!”. Pero ya no estaba Zedillo para repetirlo doce veces.

Televisa y Ernesto Zedillo, la Era Azcárraga Jean

Jenaro Villamil*

A los 29 años de edad, Emilio Azcárraga Jean tuvo que dejar a un lado su pasión por los deportes acuáticos para concentrarse en el rescate del consorcio más importante de medios de comunicación en habla hispana. En marzo de 1997, el tercero en la dinastía de los Azcárraga, varón único del tercer matrimonio de Emilio *El Tigre* Azcárraga Milmo, heredó de su padre un enorme desafío más que el goce de una fortuna valuada en 5,400 millones de dólares por la revista *Fortune*.

La situación no era nada fácil para Azcárraga Jean. Televisa tenía una deuda que entonces parecía impagable: 1,480 millones de dólares, derivada en su mayoría de la compra de la participación accionaria de Rómulo O' Farrill, de la Deuda Alameda cuyos intereses crecieron en forma exponencial, de la deuda de 320 millones de dólares con su tía Laura Azcárraga y de 200 millones de dólares con los bancos, más una serie interminable de intrigas y ambiciones de parientes y ex socios de su padre; las ventas netas de televisión habían disminuido drásticamente: 17.9% entre 1994 y 1995, como resultado del "error de diciembre"; los gastos de capital también se redujeron drásticamente,

de 2,168.8 millones de pesos en 1994 a 955.8 millones en 1995. Televisa terminó el año de 1996 con pérdidas netas por 598.5 millones de pesos, según el informe del consorcio ante la Securities and Exchange Commission (SEC), el organismo de Estados Unidos que regula la actividad del mercado de valores.

Por si fuera poco, el principal producto de Televisa—sus contenidos audiovisuales—registraba una caída sostenida ante la audiencia mexicana. Su competencia, TV Azteca, con apenas cuatro años de existencia, le quitaba rating a sus telenovelas, noticiarios y programas de espectáculos. La empresa IBOPE México informó que en el horario triple A, el más caro de la televisión privada, Televisa "bajó progresivamente a lo largo de 1996, de un promedio anual de participación

en el mercado de aproximadamente 81% en 1995 a poco más de 74% en 1996" (*Proceso* núm. 1081, 21 de julio de 1997).

Al 31 de diciembre de 1996, la compañía que controlaba el 65% de las concesiones de televisión privada y las compañías de televisión restringida Sky y Cablevisión, poseía el 50% de la empresa satelital Panamsat y ramificaba sus intereses en la industria editorial, radiofónica y en el mercado norteamericano a través de Univisión, tenía un número total de 20,700 empleados entre la compañía y sus subsidiarias.

Televisa estaba tan enferma como su dueño y artífice de la transformación en imperio mediático de habla hispana, Emilio *El Tigre* Azcárraga Milmo. Y el elegido para enfrentar la terapia de choque, su hijo Emilio

* Periodista.

Azcárraga Jean, no tenía ni la edad, ni la experiencia, ni el control accionario suficientes para revertir la situación. Poseía apenas el 10% de las acciones de la empresa, un porcentaje menor al que tenía la familia de Miguel Alemán Velasco, con el 11% del total, los Burillo Azcárraga con el 16%, y los Cañedo White con el 10%.

El Tigre Azcárraga Milmo enfermó de gravedad a fines de 1996 y no había tomado las previsiones suficientes para pasarle a alguien la estafeta. Miguel Alemán Velasco, el segundo accionista más importante y amigo de años atrás de *El Tigre*, jugó un papel clave en este proceso de transición en el mando de la empresa.

A finales de febrero de 1997, Alemán fue a visitar a su amigo para recomendarle que tomara medidas urgentes en la sucesión. *El Tigre* quería que él se quedara al frente durante un periodo de transición. Alemán le confió que buscaba hacer una carrera política, ahora que ya nadie le diría que era su padre, el ex presidente, ni el poderoso empresario quienes apadrinaban sus aspiraciones.

Frente a esta situación Azcárraga Milmo anunció el 3 de marzo de 1997 que su hijo Emilio Azcárraga Jean sería el nuevo presidente de la compañía, pero que compartiría el poder con el joven Guillermo Cañedo White, hijo de su otro amigo y compañero de la aventura en la construcción del Estadio Azteca, quien fungiría como presidente del Consejo de Administración.

De lo que poco se ha escrito y documentado, es que la operación para transformar a Emilio Azcárraga Jean en el principal accionista de Televisa fue diseñada, avalada y gestionada desde la Presidencia de la República, con Ernesto Zedillo a la cabeza.

La crisis de Televisa era un “asunto de Estado” para el gobierno zedillista. Sin el aval presidencial, difícilmente el 30 de mayo de 1997, en la Asamblea de Accionistas del grupo, Azcárraga Jean hubiera tomado el control. En esa sesión, se notificó que el producto de la venta de acciones propiedad de Grupo Televisa permitió un incremento del 10 al 50.3% de la participación accionaria de Azcárraga Jean en Grupo Televisión, controlador de los CPO's (Certificados de Participación Ordinaria) con mayor valor. Los Alemán y los Cañedo White vendieron sus acciones, en acuerdo con el gobierno zedillista. Alejandro Burillo Azcárraga mantuvo su 14% de participación, y su primo, Fernando Díez Barroso, el equivalente al 21.1%.

El problema medular es que la recomposición accionaria se realizó antes de que se cumpliera el proceso de reparto del legado de Azcárraga Milmo, según documentó

la demanda de Paula Cussi en contra de Azcárraga Jean (Villamil, 2010: 78-92). Fue una operación de Estado en el año más delicado del sexenio de la crisis económica: las elecciones federales.

En el 2004, Julia Preston y Samuel Dillon, corresponsales de *The New York Times* en México, publicaron en su libro *El despertar de México* que gracias a Zedillo se facilitó la operación para que Azcárraga Jean se impusiera frente a sus parientes, para evitar la posible alianza entre Burillo Azcárraga y los Díez Barroso (que les hubiera dado mayoría), o entre algunos de éstos y los Cañedo White, que también buscaban quedarse con el control de la empresa.

Consultado sobre ese periodo, Miguel Alemán Velasco, el *consigliere* de Azcárraga Milmo, rememoró:

Tanto Azcárraga Jean como Cañedo White y el licenciado Javier Mondragón, secretario del Consejo, se trasladaron a Beaver Creek, Colorado, a reunirse conmigo e invitarme a Los Ángeles para organizar los cambios en la compañía. Entre otras cosas se me informó que Alejandro Burillo dejaría de ser integrante del Consejo de Administración. En esa época, mi hijo Miguel Alemán Magnani había adquirido del señor Azcárraga un 3% adicional de acciones del Grupo Televisión, por lo que éramos el segundo accionista más importante.

Se celebró el Consejo de Administración, se modificaron los estatutos de la compañía para asegurar que, de ser necesario, se podía forzar la salida del señor Cañedo White de la presidencia del Consejo de Grupo Televisa, que en mi opinión siempre debió ocupar el señor Azcárraga Jean; yo tuve que atender la reunión porque mi hijo estaba de luna de miel, ya que se casó días después de que el señor Azcárraga Milmo cayó enfermo.

A la muerte del señor Azcárraga Milmo se acordó un aumento de capital en el que la familia Alemán conservó el porcentaje, pero no lo aumentó a pesar de que tenía derecho para ello con el propósito de permitir que el señor Azcárraga Jean tuviera una posición de control cómoda en la empresa, porque siempre hemos considerado que la familia Azcárraga ha sido la cabeza del Grupo Televisa¹.

Alemán Velasco, a la postre gobernador priista de Veracruz durante el sexenio de Ernesto Zedillo, desmiente la versión de los corresponsales de *The New York Times*.

¹ Entrevista del autor con Miguel Alemán.

Según ellos, fue Zedillo quien asesoró personalmente a Emilio Jr.:

No es cierto porque yo estaba ahí cuando le informé al presidente Zedillo que el presidente de Televisa iba a ser Emilio chico. El me preguntó: “¿qué es lo que debo hacer?” Yo le dije: “creo que debemos darle su lugar, es decir, tú lo puedes recibir, es una manera, pero si tú vas es otra manera”. “¿Cómo?”, me preguntó. “Tú vas solo y lo ves sólo a él. No ves a nadie de nosotros. Nosotros ahí no existimos. El nuevo *Tigre* es él”.

Entonces, se escogió Televisa San Ángel. Emilio estaba en su oficina, ni siquiera en la de su padre. Entonces Zedillo llegó derechito a la oficina de Emilio, se bajó. Todo mundo supo que el presidente había ido a ver a Emilio Azcárraga Jean, presidente de la empresa y ya. Lo que sí tuvimos que dominar fue a los demás, porque todos tenían ciertos derechos. La última señora (Adriana Abascal) quería seguir y no podía ser. Tan no fue posible que, de repente, se casó con el de Telefónica española.

—¿Por qué no decidió usted quedarse como consejero de Azcárraga Jean? —se le cuestionó a Alemán Velasco.

—Ya no era lo mismo. Por ejemplo, yo ya no podía ponerme a la velocidad de los jóvenes².

En otras entrevistas, Miguel Alemán ha reiterado que le interesaba hacer carrera política sin que lo acusaran de ser hijo de un ex presidente o amigo de Azcárraga Milmo. Zedillo lo impulsó como candidato del PRI a la gubernatura de Veracruz.

Las dos versiones del encuentro entre Azcárraga Jean y Zedillo coinciden en un punto fundamental: fue el primer mandatario quien “ungió” al heredero de *El Tigre* como interlocutor válido frente al gobierno federal.

El dato no es menor. ¿Qué hubo a cambio?

Las redes de Zedillo

El equipo de Zedillo y sus redes ayudaron a Grupo Televisa en su reestructuración financiera. Personajes claves en este periodo fueron los siguientes:

a) Salvi Rafael Folch Viadero, entonces vicepresidente de Supervisión Bursátil de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Él permitió que la operación de compra-

venta que Azcárraga Jean tenía con sus primos los Diez Barroso (Deuda Alameda) se hiciera por encima del litigio del legado de Azcárraga Milmo, aunque fuera un acto de “simulación mercantil” y, por tanto, nulo jurídicamente, según los abogados de Paula Cussi.

Este tipo de operaciones podía constituir un fraude contra otros accionistas minoritarios. Folch evitó desde la CNBV que esto procediera. Después de sus buenos oficios, se integró a Televisa como vicepresidente corporativo de Administración y Finanzas, bajo las órdenes de Alfonso de Angoitia. Es consejero suplente de Cablevisión, la subsidiaria más importante de Grupo Televisa en televisión por cable.

b) Alfonso de Angoitia, un abogado de sólida formación financiera. Era socio del despacho Minjares, Angoitia, Cortés y Fuentes S.C, creado en 1994, al inicio del sexenio de Zedillo. De Angoitia fue el responsable de la operación de saneamiento financiero de la empresa, con todo y los despidos, reducción de “contratos de exclusividad” y, más recientemente, el artífice de la transformación de Grupo Televisa en un consorcio con creciente presencia en las telecomunicaciones: compra de fibra óptica de la CFE, compra de empresas de televisión por cable, adquisición de la telefónica Bestel, y de las dos sociedades frustradas (hasta ahora) con las telefónicas Nextel y Iusacell, esta última propiedad de Ricardo Salinas Pliego.

De Angoitia es considerado como uno de los “cuatro fantásticos” del equipo de Emilio Azcárraga Jean (junto con José Bastón y Bernardo Gómez), pero su vínculo principal fue con las redes de reestructuración financiera, facilitadas desde la Presidencia de la República en la época de Ernesto Zedillo.

De Angoitia participa, simultáneamente, en el Consejo de Administración de Grupo Modelo y de Banamex.

c) Leopoldo Gómez González Blanco, vicepresidente de Noticias de Televisa desde 2003, jugó un papel importante en la operación de respaldo a Azcárraga Jean. Trabajó como subsecretario de Operación Energética en la Secretaría de Energía, bajo las órdenes de Luis Téllez, personaje cercano a Ernesto Zedillo, y, posteriormente, como secretario de Comunicaciones y Transportes durante el sexenio de Felipe Calderón.

Leopoldo Gómez también fue asesor de la Presidencia de la República durante el zedillismo. Mantiene una relación cercana con Liébano Sáenz, quien fuera el secretario particular del entonces presidente.

² Entrevista del autor con Miguel Alemán.

La visibilidad de Leopoldo Gómez se genera a través del programa *Tercer Grado*, conducido por él. Es uno de los operadores más importantes de Azcárraga Jean en las relaciones con intelectuales, políticos y, por supuesto, con el entorno zedillista del que formó parte.

d) Liébano Sáenz, junto con Federico Berrueto, está al frente del Grupo de Comunicación Estratégica, encuestadora principal de *Grupo Milenio*, vinculado a Grupo Televisa. Liébano Sáenz, durante este sexenio, se vinculó con Alejandro Quintero, vicepresidente de Comercialización de Televisa, artífice de las asesorías y los contratos de publicidad con los personajes políticos más importantes, especialmente, con Enrique Peña Nieto.

e) Pedro Aspe Armella, ex secretario de Hacienda durante el sexenio de Carlos Salinas, tiene un papel clave en Grupo Televisa desde su incorporación al Consejo de Administración en 2003. Aspe Armella es el actual presidente y director del fondo de inversiones Evercore Partners. A través de este fondo, Grupo Televisa también amplió su radio de interés a la aviación comercial (cuando adquirió un paquete accionario de 25% en la línea aérea Volaris) y en el mercado inmobiliario.

A través de su consultoría Protego, Aspe formó y asesoró a buena parte de los secretarios de Finanzas de los gobiernos priistas y perredistas. Por ejemplo, Luis Videgaray, actual jefe de la campaña de Enrique Peña Nieto, es un personaje cercano a Aspe. El otro caso es el de Mario Delgado, ex secretario de Finanzas del gobierno de Marcelo Ebrard en el Distrito Federal y aspirante frustrado a la candidatura por la jefatura de gobierno capitalino. Desde 2007, Protego asesoró al Gobierno del Distrito Federal en la renegociación de su deuda.

En el sexenio de Ernesto Zedillo, Aspe trabajó para el empresario neoleonés Alfonso Romo, pero mantuvo una red muy importante de influencia en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, encabezada entonces por Carlos Ruiz Sacristán. La SCT ha sido la dependencia estratégica en las relaciones con Grupo Televisa. Dos subsecretarios de Ruiz Sacristán, en especial el de Telecomunicaciones, Javier Lozano, se formaron en la escuela de Pedro Aspe.

Aspe es el puente más sólido de la relación entre Grupo Televisa con la tecnocracia formada en la era de Carlos Salinas y de Ernesto Zedillo. Es el único de los funcionarios que no ha tomado partido públicamente en la abierta rivalidad entre Salinas y Zedillo.

El papel de Roberto Hernández

Pero la influencia de Zedillo a través de sus operadores o aliados políticos en Televisa no llega ahí. El papel más importante es el del ex bolsero, ex banquero Roberto Hernández, el mismo personaje que durante el sexenio zedillista se benefició del saneamiento y venta de Banamex.

Roberto Hernández, desde 2005, desplazó a Carlos Slim, su eterno rival en la banca, en las telecomunicaciones y en otra serie de negocios surgidos de la era de las privatizaciones salinistas, como segundo accionista de Grupo Televisa, no de manera nominal sino a través de diversos fideicomisos.

Entre 2009 y 2010 los cambios en la configuración accionaria de Grupo Televisa se pueden sintetizar así:

- Las acciones en bolsa pasaron del 65.4 al 74.4%.
- El Fideicomiso Azcárraga se incrementó de 15.3 a 15.5%.
- Cascade Investment, el fondo de inversiones del magnate estadounidense Bill Gates, incrementó su participación de 3.6 a 5%.
- Dodge and Cox, fondo de inversiones que en 2008 adquirió acciones de General Motors, Ford, Liberty Media y Echo Star, entre otros, ingresó a Grupo Televisa con 5.4% y mantiene un 5.2%.
- El Fideicomiso Inbursa, que tenía en 2009 el 2.2%, se redujo en junio del mismo año a 1%.

En 2011, Roberto Hernández aparece ya como parte del Consejo de Administración de Grupo Televisa, al tiempo que es presidente del Consejo de Administración de Banamex. En este mismo consejo aparecen varios funcionarios de Televisa, como su vicepresidente Alfonso de Angoitia.

En los dos sexenios panistas (Vicente Fox y Felipe Calderón) la estrategia de alianza y acercamiento entre Grupo Televisa y Roberto Hernández se fortaleció a través del ex secretario de Hacienda foxista, Francisco Gil Díaz, vinculado claramente a Hernández. Gil Díaz dejó el gobierno para dirigir en México a la empresa española Telefónica-Movistar, socia de Grupo Televisa en la adquisición del primer par de fibra óptica de la Comisión Federal de Electricidad.

No fueron pocos ni menores los favores de Gil Díaz a Televisa desde su condición de titular de Hacienda. Fue el principal veto gubernamental al Acuerdo de Convergencia, de 2006, que garantizaba una serie de pasos para permitirle a Telmex, de Carlos Slim, su ingreso al mercado de la

televisión restringida. El veto a Telmex ha durado todo el sexenio de Felipe Calderón.

En agosto de 2010 se integró al *staff* de Grupo Televisa el abogado Luis Mancera de Arrigunaga. Mancera trabajó entre 1997 y 2002 como jefe ejecutivo legal de la empresa Avantel, de Roberto Hernández, y se especializó en asuntos de telecomunicaciones. En 2004 estuvo en la Secretaría de Hacienda, bajo las órdenes de Gil Díaz.

De 2005 hasta noviembre de 2008, Mancera de Arrigunaga fue el procurador fiscal del país. Dejó el cargo para integrarse como consejero de la poderosa firma de asesoría legal White and Case, la misma que fue denunciada en agosto de 2009 por realizar un sospechoso “tráfico de influencias”, ya que varios funcionarios del área hacendaria federal trabajaron para la consultoría (*La Jornada*, 28 de agosto de 2010).

White and Case, bajo la conducción de Mancera de Arrigunaga, hizo que la Secretaría de Hacienda le devolviera 130 mil millones de pesos a grandes contribuyentes, entre ellos a Grupo Televisa.

Para cerrar el ciclo, desde 2010, el banquero Roberto Hernández, el ex presidente Ernesto Zedillo y Javier Arrigunaga Gómez del Campo, el primer director del Fobaproa, aparecen en el Consejo de Administración de Citigroup, grupo norteamericano que adquirió la mayoría accionaria de Banamex.

La Era Azcárraga Jean

Antes del fallecimiento de su padre, el 15 de abril de 1997, Azcárraga Jean realizó una serie de entrevistas en medios de comunicación que durante años fueron críticos a la línea de conducción de su padre. Este hecho rompía con el clásico menosprecio de su padre a la opinión pública y, aún más, a los medios poco amigables con Televisa. En entrevista con la revista *Proceso*, Azcárraga Jean declaró no sin algún dejo de candor:

Yo nací llamándome Emilio Azcárraga, ese es mi nombre desde hace 29 años. No me puede pesar porque es parte de mí, de lo que soy. Estoy orgulloso de llamarme como me llamo, como mi padre, como mi abuelo. Sí, tengo 29 años y no me rajo. Esto me tocó ser y lo asumo. Tengo un compromiso moral con las gentes que trabajan en esta empresa³ (*Proceso* núm. 1063, 16 de marzo de 1997).

³ Entrevista con Carlos Puig.

El representante de una nueva generación de empresarios de medios de comunicación, heredero de la visión y las redes de poder que construyó su abuelo en los años treinta y de la cultura corporativa de su padre, también fue tajante:

Esto es un negocio. Lo fundamental, la cara de esta empresa es la producción de entretenimiento, después la información. Educar es labor del gobierno, no de Televisa (*Proceso* núm. 1063, 16 de marzo de 1997).

Esta declaración de principios de quien comenzaría a ser conocido como *El Tigrillo* no ha cambiado en tres lustros al frente de la televisora. Se ha agudizado. Televisa ha dejado cualquier pretensión de servicio social o su condición de servicio público concesionado para concentrarse en el negocio de la producción, distribución y concentración de contenidos audiovisuales. Ha expandido su interés en las telepuestas, en el *triple play*, en franca competencia y rivalidad con Carlos Slim, su segundo ex socio.

En esa primera entrevista Azcárraga Jean se mostró claramente incómodo con la regla de oro de su padre en su relación con la política y el poder: “somos soldados del presidente”, dijo en alguna ocasión Azcárraga Milmo. Su hijo afirmó: “yo no creo que tener relaciones con personalidades de la política nos vaya a beneficiar en lo que importa. Yo creo en el *rating*. No creo que tener buenas o malas relaciones con el secretario de Gobernación vaya a alterar mi *rating*, que a final de cuentas es a lo que me dedico, a obtener el mayor *rating* posible”.

La reiteración del *rating* como el valor más importante en la pantalla mexicana la aprendió Azcárraga Jean de su propio padre. “Este es un país de jodidos y hacemos una televisión para jodidos”, fue una de las frases más polémicas de su padre.

A pesar de minimizar el papel de la política, desde abril de 1997 Azcárraga Jean entendió perfectamente que Televisa requería de los favores del poder y que el mismo consorcio necesitaba convertirse en un poder político para enfrentar los enormes desafíos que tenía ante sí. La presidencia de Ernesto Zedillo le ayudó con creces a lograr este propósito.

Una década después, en 2007, Azcárraga Jean hizo un reconocimiento en una entrevista en el noticiario estelar de Canal 2 a otros dos cercanos colaboradores que conforman junto con Bernardo Gómez el grupo bautizado por ellos mismos como *Los Cuatro Fantásticos*:

–Emilio, mencionas lo del equipo –intervino Joaquín López Dóriga–. Hace 10 años todos éramos 10 años más jóvenes, pero tú lo eras más, tú tenías 28 años, y había dudas. Vamos, aquí entre tú y yo, no sólo había dudas –y tú lo sabes–, había apuestas de que no ibas a poder ¿por qué? Tus 28 años y el reto de sacar a Televisa de aquel momento y traerlo a éste. Cuéntanos esta noche, ¿cómo lo hiciste? ¿Cómo lo sacaste? ¿Cómo la trajiste hasta aquí?

–Bueno, yo creo que esas dudas estaban bien fundamentadas porque no había, porque yo no había tenido la experiencia de manejar Televisa antes. Y la situación, como hablábamos, económica, la situación de *rating*, muy mala. Pero tuve la suerte de traer a tres personas a trabajar, y que tenían, tienen muchas virtudes, pero la principal era que tenían toda mi confianza: Bernardo, primero Bernardo Gómez que, como sabes, aparte, no es mi amigo, es como mi hermano, que llevó a cabo toda la reestructura de noticieros, y también se involucró en la parte estratégica de Televisa.

Alfonso de Angoitia, que llevó toda la parte de la reestructura financiera, renegociación de deudas, toda la parte económica. Y Pepe Bastón, que llevaba toda la parte de entretenimiento para recuperar ese *rating* y ese liderazgo.

Entonces, tener a estas gentes [sic] creo que fue fundamental el que tuvieran mi confianza, el que se tomaran decisiones, que se han tomado decisiones, de repente muy difíciles. Decisiones que en su momento han tenido costos, inclusive personales, pero siempre hemos tenido una visión⁴.

Ni uno más ni uno menos. En esa entrevista, en el noticiero estelar de Canal 2, Azcárraga Jean sólo mencionó por su nombre a estos personajes. No hubo referencia explícita a los socios que lo ayudaron a rescatar del bache financiero a Televisa, y ningún familiar salió a relucir en ese balance.

La epopeya de los cuatro jóvenes ejecutivos ha sido insistentemente alimentada en la Era de Azcárraga Jean al frente del consorcio. En los hechos, ha constituido un mensaje explícito para socios, accionistas, trabajadores y hasta parientes de que el “grupo compacto” de Azcárraga Jean que alcanzó la cima en 1997 llegó para quedarse.

⁴ *El Noticiero*, Canal 2, 15 de enero de 2007, 22:40 hrs.

Bernardo Gómez, en entrevista con la revista *Líderes*, sintetizó así la epopeya:

Los primeros días, cuando Emilio tenía 10% de Televisa, todo mundo quería quedarse con la empresa. Vivíamos bajo la regla del alcohólico: trabajar sólo por hoy, sin saber qué iba a pasar mañana. Si una variante económica se movía, adiós Televisa. Hubo momentos en que dijimos: “ya se murió el niño”. Pero vivió. Gracias a Dios, resultó un *success story* porque pudo haber sido un fracaso (*Líderes*, octubre de 2002).

Menos emotivo, más frío en sus referencias estadísticas y sin metáforas infanticidas, Alfonso de Angoitia, vicepresidente de Finanzas, rememoró esta etapa durante su participación en la XV Convención del Mercado de Valores:

Televisa operaba con un margen de apenas 15%, por lo que generaba un flujo raquítico. Además, Televisa tenía un pasivo de 1,300 millones de dólares, con un vencimiento a corto plazo, por lo que las calificadoras de valores nos calificaban como de alto riesgo.

En ese discurso, pronunciado el 15 de noviembre de 2004, De Angoitia consideró que la reestructuración de Televisa fue “una gran oportunidad para cuatro amigos”:

Nos tomó por sorpresa bastante jóvenes. Emilio Azcárraga y Pepe Bastón, con sólo 29 años, Bernardo Gómez con 30 y yo, a quien me consideraban el viejo del grupo, con 34.

Hoy, después de un proceso de reestructuración que nos tomó siete años, los resultados son sorprendentes... Emilio Azcárraga tiene el control y el pasivo de 1,400 millones de dólares ha sido pagado en su totalidad... de 1997 a la fecha hemos reducido la fuerza laboral en un 40% y los gastos de administración en un 66%. Como consecuencia, el margen derivado de nuestro negocio de televisión pasó de 33 al 45%, y nuestro margen consolidado se ha más que duplicado, pasando del 15 al 35%.

El triángulo formado entre Azcárraga Jean-Gómez-Angoitia se formalizó en octubre de 2003 como la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de Televisa. Este triunvirato es el encargado de la supervisión, planeación estratégica y desarrollo de los nuevos negocios del consorcio.

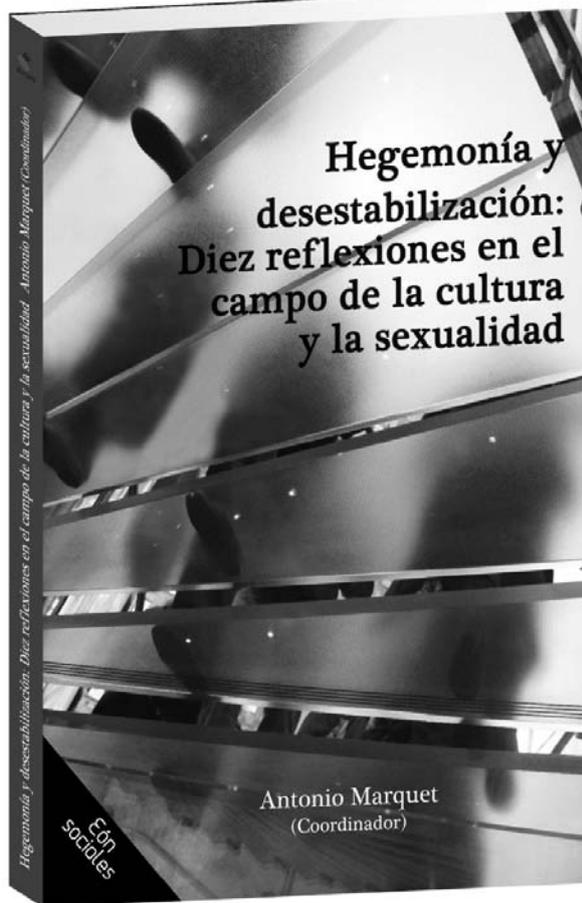
En el “grupo compacto” participa también José Bastón. La confianza de Azcárraga Jean en este joven, amigo también desde la época de estudios, ha sido clave para que Bastón se convirtiera en el sustituto de José Dávila, vicepresidente de Operaciones. Desconocido al principio por los mercados y los productores de la empresa, Bastón se ha convertido en el artífice de los nuevos contenidos en la pantalla comercial. Es el responsable también de la exportación de la producción audiovisual de Televisa y del reciente proyecto de convergencia tecnológica a través del portal de *Esmas.com*.

DeAngoitia y Gómez fueron los artífices de la negociación con el poderoso consorcio mediático español PRISA, que en 2001 adquirió la mitad de la entonces ruinosa cadena radiofónica Radiópolis por 55 millones de dólares y se hizo responsable de los contenidos. Ambos también acordaron con Alejandro Soberón, el dueño de OCESA, la compra del 40% del Corporativo Interamericano de Entretenimiento (CIE) para participar en la organización de espectáculos.

Paradójicamente, a partir de mediados de 2005, esta misma dupla ha sido la responsable de preparar el cambio de participación accionaria en el Consejo de Administración de Grupo Televisa y se concentró en dos tareas fundamentales para Azcárraga Jean: la compra de Univisión y la expansión de Televisa en los negocios derivados de la convergencia en telecomunicaciones.

Para lograr ambos propósitos, las redes de Ernesto Zedillo y del banquero Roberto Hernández han sido muy importantes. El último “favor” a Grupo Televisa provino de José Angel Gurría, ex funcionario zedillista y actual presidente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE. En octubre de 2011, este organismo realizó un estudio, por encargo de la Cofetel, sobre el mercado de las telecomunicaciones en México.

Titulado *Revisión de la Política de Regulación de las Telecomunicaciones en México*, el estudio constituyó una provocación clara contra el grupo dominante Telcel-Telmex. Según sus cifras, el país ha perdido más de 25 mil millones de dólares al año por las altas tarifas del “monopolio dominante”. El objetivo del estudio no sólo fue provocar la furia de Carlos Slim. En su parte medular, considera como positiva la alianza entre Grupo Televisa y Grupo Iusacell, propiedad de Ricardo Salinas Pliego.



La Comisión Federal de Competencia rechazó el 24 de enero de 2012 por 3 votos contra 2 esta fusión que convertiría a Azcárraga Jean y a Salinas Pliego en socios al 50% de Iusacell, y que colocaría a Televisa y TV Azteca como aliados claros en su plan estratégico de dominio claro del *cuádruple play*.

Bibliografía

- OCDE (2011), *Revisión de la Política de Regulación de las Telecomunicaciones en México*.
- Preston, J. y Dillon, S. (2007), *El despertar de México. Episodios de una búsqueda de la democracia (Con Una Cierta Mirada)*.
- Villamil, J., (2010), *El sexenio de Televisa*. México: Grijalbo.

La salud y la seguridad social del Dr. Zedillo (1994-2000)

Gustavo Leal F.*

La agenda zedillista en materia de salud pública y seguridad social fue diseñada por Luis Téllez Kuenzler –coordinador de asesores de Ernesto Zedillo– bajo los parámetros del Banco Mundial y de Funsalud, a espaldas del gremio médico. La descentralización de los servicios, el enfoque de libre mercado en las jubilaciones y la subrogación de servicios, principalmente guarderías, fueron los principales elementos que llevaron a la debacle del sector salud, crisis ahondada en los dos sexenios panistas.

Juan Ramón de la Fuente. 1994-1999; ¿un médico para los médicos?

A la hora de integrar el gabinete y el nuevo equipo de gobierno, el presidente Zedillo y sus colaboradores más cercanos pudieron haber evaluado la posibilidad de dejar en manos de economistas y administradores la gestión sexenal de la política de salud y seguridad social. De haberse tomado esa decisión, México se habría ligado a una tendencia generalizada en la mayor parte de los países de la OCDE desde principios de los años ochenta.

Sin embargo afortunadamente, dirían unos; desafortunadamente, dirían otros, la decisión no fue tomada en ese sentido.

Se dice también que desde sus tiempos de secretario de Programación y Presupuesto, Zedillo había manifestado reservas sobre el funcionamiento del régimen de seguridad social. De ser cierto, tal vez ello contribuya a explicar la intención inicial de ubicar a economistas y administradores al frente del sector.

Pero es claro que mientras el presidente pudiera haber deseado ver como principal responsable a un científico eficiente de este corte, el gremio médico buscó mantener su lugar en la arena política. (Leal, 2000: 36)

Ante los severos conflictos intergremiales que vendrían en la arena sectorial (Leal, 1991), las siempre

borrascosas “decisiones” de Zedillo, especialmente después del “error de diciembre”, lo “persuadieron” para que nombrara a un secretario de Salud “médico”:

En cualquier caso, lo que la gestión sexenal de las necesidades nacionales en materia de salud tal vez requería era más bien un político, que pudiera o no tener como precondition ser científico, toda vez que ello no otorga automáticamente el pasaporte para el arte de la política. Un político empapado y conocedor de las leyes y tiempos de la esfera en que se toman las decisiones: el tablero del ejecutivo; un jugador más de ese tablero, capaz de manejar la agenda sectorial y, en esta medida, capaz también de reconformarla y

* Departamento de Atención a la Salud, UAM-Xochimilco.

defenderla en los términos de ese tablero, desde el cual se diseñan justamente las políticas. En suma: un secretario artista de su agenda en el tablero del presidente; un político susceptible de optimizar su visión y recursos en los marcos de lo posible. (Leal, 2000: 37)

Sin embargo, no fue un “político” sino un “científico” quien triunfara en la liza; un “científico” que, como habría de mostrar la administración 1994-1999, no estaba particularmente dotado para desenvolverse con la astucia e inteligencia que demandaba la altura y situación del tablero presidencial.

Para esa altura y esos retos, la conducción de las políticas de salud y seguridad social del “México del TLC” requería “científicos y políticos” organizados como un solo grupo; como grupo de expertos clínicos rodeado y asistido complementariamente por especialistas en epidemiología, sistemas y administración de servicios de salud y alguna evidencia de economía para la salud.

Pero, paradojas de la vida, sucedió al revés. Aunado al irrefrenable peso de la inercia sectorial de Soberón y Kumate (Leal, 2003) y a la costosa ausencia de un auténtico liderazgo clínico moderno, lo complementario usurpó la toma de decisiones, siempre muy pegadito a los caprichos, juicios y prejuicios de Luis Téllez, coordinador de asesores del “accidente” Zedillo:

El primero de diciembre de 1994 asumió la responsabilidad de Secretario de Salud un clínico “moderno”, el Dr. Juan Ramón de la Fuente. De la misma manera que todos sus predecesores, con este nombramiento el presidente otorgó al gremio médico, para usar el célebre apotegma de Gandhi “el cheque en blanco de un banco quebrado”, con la sola diferencia de que, en esta ocasión, se establecieron cláusulas de condicionalidad explícitas. (Leal, 2000: 37)

Como lo expresara con todas sus palabras el entonces subsecretario de Planeación de la SSA Javier Bonilla Castañeda (*Reforma*, 6 de marzo de 1995), era preciso:

Un pacto cardinal de modernización de acuerdo al cual no habría incrementos presupuestales notables por parte del Ejecutivo –por lo menos para el primer año de gobierno–, aunque sí el compromiso adquirido por los nuevos responsables de la agenda pública de usar apropiada y eficientemente los recursos, garantizando

buenos resultados en los programas del sector. (Leal, 2000: 37)

En este marco, ¿qué podría hacerse por la agenda de la política pública?

Se impone la “agenda” del Banco Mundial, Luis Téllez y Funsalud (Guillermo Soberón)

Al calor del asesinato de Luis Donaldo Colosio y la debacle económica que había potenciado la efímera “conducción” de Jaime Serra Puche en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la “agenda” del nuevo secretario de Salud Juan Ramón de la Fuente perdió, por supuesto y de manera casi automática, todo el tinte regional “novedoso” que parecía haberle querido imprimir el “equipo” colosista.

Desde el “Partido de Solidaridad” que había buscado organizar la nueva estructura territorial del priismo salinista, muy especialmente por lo que toca a las acciones “en salud” del Pacto Nacional para el Combate a la Pobreza, Luis Donaldo Colosio y sus asesores idearon estrategias para fortalecer el “Programa de las 100 Ciudades” y, desde ellas, agrupar modelos regionales convergentes de política social. Las “nuevas” políticas de salud habrían de ocupar un lugar preponderante.

Pero para diciembre de 1994, la virtual desaparición del colosismo “social” permitió que el documento sobre *Salud y Seguridad Social* de la Fundación Mexicana Cambio XXI Luis Donaldo Colosio –que encabezaba el Dr. José Narro Robles, a la postre subsecretario de Salud y brazo derecho de Juan Ramón de la Fuente– propusiera que

como parte integral de la reforma social que hoy reclama la nación, es necesario desarrollar una profunda reforma del sistema de salud y seguridad social [...] la reforma debe retomar y profundizar la estrategia de la descentralización [...] debe introducir modificaciones estructurales que tiendan a separar las funciones. En primer lugar, el fondeo y la administración de recursos deben mantenerse separados del resto de las participaciones de la seguridad social, especialmente de las pensiones [...] el sistema de salud debe organizarse por funciones y no por grupos sociales [...] La Secretaría de Salud debe redefinir su misión central hacia la regulación del sistema. En esta forma se fortalece su papel rector [...] se debe tender progresivamente a separar el financiamiento de la prestación de los

servicios [...] dentro del paquete de servicios esenciales de salud, tendrán prioridad la promoción de la salud y las medidas preventivas [...] la participación comunitaria será un elemento central de la reforma. (Fundación Mexicana Cambio XXI, 1994: 15-17)

Uno de los “colaboradores” de la propuesta era Julio Frenk, por esos días, vicepresidente ejecutivo de Funsalud.

Esa “agenda” emergente que habría de trazar las coordenadas del zedillismo sanitario fue enteramente diseñada por Luis Téllez –a la sazón Coordinador de Asesores de la Presidencia de la República–¹, asistido por las “notas de estrategia” del Banco Mundial² y en estrecha colaboración, por no decir absoluta dependencia, del *think tank* Funsalud, que encabezaba el ex secretario Soberón, ya reconvertido en furioso defensor del *free market* de la salud, y que, nuevamente como en 1988, había resultado derrotado en la contienda sucesoria para orientar los trabajos nacionales de la SSA. (Funsalud, enero 1995)

Los barruntos de la agenda alternativa “para y desde los médicos” que apenas se insinuaba en el libro de Juan Ramón de la Fuente *La Investigación en Salud; Balance y Transición* (1990) una propuesta dotada de una “oferta de concordia” para todas las fuerzas gremiales capaz de recuperar la voz clínica que había sido silenciada por Guillermo Soberón desde el lejano 1982, esa agenda “posible” quedó completamente sepultada frente a la imposición que hizo Luis Téllez de la “reforma” sistémica del sector salud siguiendo las opciones diseñadas desde el Banco Mundial y Funsalud.

Una “oferta de concordia” vencida

La agenda del zedillismo sanitario que –asesorado por el Banco Mundial y Funsalud– diseñó Luis Téllez desde Los Pinos sepultó toda semilla de las suaves políticas alternativas

¹ Tal como lo plasmó en Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, mayo 1995.

² “El Banco Mundial ha tenido el privilegio de proporcionar a las Administraciones Presidenciales entrantes de sus países clientes, un informe completo de su diagnóstico y recomendaciones de políticas para los sectores que contribuyen a la senda de desarrollo del cliente. En 1994, se entregó un informe similar, en forma de Notas de Estrategia, al entonces futuro Gobierno del Presidente Zedillo”, *The World Bank (2001), Mexico. A Comprehensive Development Agenda for The New Era*, Edited by Marcelo M. Giugale, Oliver Lafourcade and Vinh H. Nguyen, Chapter 19, “Reform of the Mexican Health Care System”, p. 425.

“desde y para los médicos” que contenía en germen el libro de Juan Ramón de la Fuente:

En el marco de un cruento combate intergremial que dejó serias y hondas heridas corporativas (tal y como ha venido ocurriendo ya casi tradicionalmente en los cambios sexenales), el Dr. de la Fuente se abrió paso desde la poderosa Dirección de la Facultad de Medicina de la UNAM –nicho privilegiado de la corporación médica–, en virtud de una bien labrada ascensión dentro del gremio, cuyo punto de partida se ubica en 1986 a través del Programa Universitario de Investigación Clínica (PUIC) y se consolida con su inmediatamente posterior desempeño como Coordinador de la Investigación Científica de la misma casa de estudios. Su labor en el PUIC culminó con la publicación del volumen *La Investigación en Salud: Balance y Transición*, conteniendo una oferta de conciliación práctica para las tres principales corrientes del gremio: clínicos, biomédicos y sociomédicos. (Leal, 2000: 40)

El núcleo de la “oferta de concordia” fue claramente documentado por el Dr. José Laguna, subsecretario de Salud en el sexenio de Guillermo Soberón Acevedo:

la lucha contra las enfermedades diarreicas requiere de trabajos de investigación básica en laboratorios altamente especializados para el estudio del virus, bacterias y parásitos intestinales; la investigación clínica, a fin de contar con los mejores recursos diagnósticos y terapéuticos para el manejo de los pacientes y los brotes; de investigaciones de tipo operativo relacionadas con la aceptación de los tratamientos por parte de la población, sobre todo de las madres y el personal de salud, y finalmente, de metodologías sociomédicas y epidemiológicas, con las cuales deberá hacerse la evaluación del impacto del programa. Esta característica multifactorial aparece, en el quehacer científico, como la necesidad de conjuntar esfuerzos de todas las ramas de la investigación, la ciencia básica, la investigación clínica y la investigación en salud pública. (De la Fuente et al., 1990: 13-14)

Sin embargo, todos estos afanes de equilibrio gremial fueron barridos por la “agenda” Zedillo-Téllez-Funsalud, que urgió y aceleró el proceso de descentralización de los servicios de salud a población abierta que había dejado inconcluso la administración Soberón e intocado la del Dr. Kumate.

Juan Ramón de la Fuente y el abogado José Antonio González Fernández. 1994-2000: el sexenio de la Federalización impuesta y el paquete básico preventivo

Como era de esperarse, el balance de la “agenda” operada por Juan Ramón de la Fuente recomendada a Ernesto Zedillo por el Banco Mundial, y que desde Los Pinos diseñara Luis Téllez junto con la Fundación Mexicana para la Salud de Guillermo Soberón no resultó especialmente lucidor.

Casi al concluir el sexenio y por lo que toca a la descentralización de los servicios de salud a población abierta y la cobertura “universal” del paquete esencial, el Gobierno Federal tuvo que reconocer que

mientras en 1994 existían 10 millones de mexicanos sin acceso a los servicios de salud hoy, en el 2000, mediante la estrategia de Extensión de Cobertura, el 99.5% de los mexicanos tienen acceso a los servicios de salud. A la fecha se ha completado la evaluación de la Cobertura Universal en 22 entidades federativas (Agascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas). Entre 1995 y 2000 el gasto programable en salud para población abierta se incrementó en términos reales en un 8.9% y específicamente el gasto designado a la Secretaría de Salud experimentó un incremento en términos reales del 11.2%. Por otro lado, en 1999 las entidades federativas ejercieron el 73.7% del presupuesto total para población abierta, en comparación con lo ejercido en 1996 que fue del 59%³. (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Además, en diciembre de 1999 y en una decisión sin precedente, Zedillo nombró, por primera vez en la historia de la SSA, a un abogado como su titular, quien pronto se justificó declarando que

en 1985 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Secretaría de Salubridad y Asisten-

cia, bajo el liderazgo del secretario Guillermo Soberón, cambió su denominación por Secretaría de Salud. No se trató de un mero cambio de nombre, sino de imponerle a la dependencia una tarea más amplia y relevante que la estricta de la salubridad y asistencia. En el fondo puedo suponer que estaba presente la recomendación de Alma Ata con la que la OMS propuso el objetivo de “alcanzar para todos los ciudadanos del mundo para el año 2000 un grado de salud que les permita llevar una vida social y económicamente productiva”. La SSA tendría a su cargo la conducción de las políticas nacionales en materia de salud y la coordinación programática del sector. (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Y es que, según el abogado González Fernández:

durante la presente Administración Federal se definieron cuatro estrategias básicas del Sistema Nacional de Salud, a saber: ampliación de la cobertura de servicios de salud a población abierta; descentralización de los servicios de salud a población abierta; mejoramiento en la calidad de los servicios y modernización del mercado de los servicios de salud. (González Fernández, 11 de julio de 2000)

En realidad, a lo largo del sexenio de Juan Ramón de la Fuente y el abogado González Fernández, se “instrumentaron” las primeras dos estrategias⁴, mientras el “mejoramiento de la calidad” y la “modernización del mercado de los servicios de salud” constituyeron un agregado de última hora de los asesores de la Secretaría de Salud frente a la polémica modificación —encabezada por el entonces senador priista, Samuel Aguilar Solís— de la Ley de Instituciones Mutualistas y de Seguros que dio vida a las Instituciones de Seguros Especializadas en Servicios de Salud (ISES). (Leal, 2004)

Pero el balance del abogado González Fernández aún iba a deparar otras sorpresas.

³ Conferencia del Lic. José Antonio González Fernández, Secretario de Salud en la reunión convocada por el Colegio Nacional y Funsalud “Desempeño de los sistemas de salud: la Experiencia de México”, 11 de julio de 2000.

⁴ Tal y como lo plasmara el Poder Ejecutivo Federal (1995), en su *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* y la SSA en *El Programa de Reforma del Sector Salud*, dado a conocer en 1996.

Comisión Nacional de Arbitraje Médico, Normas Oficiales y metas, paquete básico preventivo y Fonsida

A las penurias del “modelo” de descentralización de los servicios de salud para población abierta que impuso el zedillismo sanitario, hay que agregar cuatro “cuerpos” más del “balance” que realizara el abogado José Antonio González Fernández, secretario de Salud, casi al concluir el sexenio 1994-2000: (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Uno: el Dr. Héctor Fernández Varela y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed)

Como responsable de una Comisión que se había establecido casi al iniciar el sexenio de Zedillo, Fernández Varela reconoció que ella:

debería ampliar sus facultades para ser siempre la primera instancia de resolución de los conflictos entre galenos y pacientes. De los mil 700 casos ingresados para conciliación, en 47.4%, la Comisión concluyó su intervención al no haberse logrado acuerdo alguno entre las partes y únicamente 69 expedientes llegaron al arbitraje. (*La Jornada*, 23 agosto de 2000)

Dos: las Normas Oficiales Mexicanas como meta puramente cuantitativa y abstracta

Aunque el “balance” del abogado González Fernández destacó también que

Se han emitido 122 normas oficiales mexicanas, las cuales tienen como propósito supervisar la calidad, seguridad y eficacia de los medicamentos que se expenden en el país, así como regularizar su comercialización, para proteger la salud de los consumidores, mejorar las condiciones sanitarias de los productos y abatir la incidencia de las enfermedades transmitidas a través de alimentos contaminados; así como regular y vigilar las actividades médicas, también los establecimientos donde se presta la atención, para responder a las necesidades de la sociedad: (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Tres: un insuficiente paquete esencial

En su despedida como secretario de Salud, finalmente su tumba política, el abogado González Fernández no tuvo más remedio que admitir que

[...] el Paquete Básico de Servicios Esenciales (PBSS) no ha sido suficiente. Se requieren mayores recursos económicos para mantenimiento y ampliación de la infraestructura hospitalaria así como el compromiso de las entidades federativas para el buen funcionamiento del sistema sanitario. (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Se manifestó a favor de la subrogación de los servicios para enfrentar la creciente demanda de atención en el IMSS, el cual por sí mismo no tendrá la capacidad para atender a la totalidad de sus derechohabientes. Sin embargo, puntualizó la importancia de no privatizar estos servicios.

Aun cuando señaló que en los últimos cinco años ha habido un incremento constante en el gasto programable del sector salud, reconoció que por falta de recursos “está pendiente de aplicación un programa de atención a los adultos, por el cual pudieran aplicarse, por ejemplo, las vacunas contra la influenza y la neumonía”. (González Fernández, 11 de julio de 2000)

Cuatro: Fonsida

Según González Fernández, al comparecer ante el Congreso para la Glosa del Sexto Informe de Gobierno del presidente Zedillo:

Fonsida no ha logrado resolver la demanda de medicamentos; no ha podido incrementar sus recursos y capacidad de atención. En lugar de ser un fondo, tendría que haberse creado como un fideicomiso público. (*La Jornada, Reforma*, 19 de septiembre de 2000)

La “reforma” Zedillo a la Ley del IMSS de 1995

Siguiendo al Banco Mundial e intentando “actualizar” el experimento chileno (Pinochet) de privatización de las pensiones, Zedillo asestó el golpe de mayor calado en la historia de la seguridad social mexicana al “reformular” la Ley del IMSS en diciembre de 1995 y que entró en operación en julio de 1997.

Esta “reforma” de gran impacto que puso al servicio de los poderes financieros el “ahorro obligatorio para el retiro” de los trabajadores cubiertos por la seguridad social del modelo IMSS, se tradujo en un inmediato enriquecimiento de las Afores, sin resolver el horizonte pensionario de los trabajadores del Apartado B del artículo 123 constitucional.

Tampoco mejoró el rendimiento neto y seguridad de los dueños de esos fondos.

Ya desde 2005 se había documentado que un trabajador con una vida laboral de 40 años y cotizando al IMSS cerca de 22 años, apenas podría aspirar a una pensión equivalente al 25 por ciento de su último salario al momento del retiro.

¿Por qué? Sencillo: la tasa de densidad de su cotización sólo sumaría 56 por ciento. Entre otras fallas, la Ley Zedillo que impuso el sistema de ahorro individual, soslayó la precariedad laboral, los bajos sueldos, el empleo informal y los periodos de desempleo que impiden a los trabajadores cumplimentar los aportes indispensables para alcanzar una pensión digna.

El diseño de esa reforma al IMSS no vinculó adecuadamente el sistema de ahorro con la realidad del empleo que incluye trabajadores que, al ganar poco, pueden aportar poco y, por tanto, no alcanzarán esa “dignidad” en su pensión.

Por ello, el modelo actual de las Afores, al no incorporar el impacto negativo de la densidad de la cotización, ni su efecto en la carrera salarial, proyecta a sus afiliados saldos inexactos: que en el mediano y largo plazo están fuera de lo real y posible.

Cerrando 2008 se confirmó también que ese sistema de cuentas individuales, que ha sido extendido a los trabajadores al servicio del Estado (Apartado B) con la Nueva Ley del ISSSTE y también a los de nuevo ingreso del IMSS y de la CFE, no garantiza ni 20 por ciento del último salario devengado: cuatro salarios mínimos e incluso considerando las aportaciones del SAR92.

¿Por qué? Ello resulta de los supuestos “irreales” del mismo modelo: la movilidad salarial, el efecto de las comisiones, las tasas de interés y el nivel de los rendimientos. El problema son, claramente, esos “supuestos”. A lo cual hay que agregar, como el corazón del asunto, la propia naturaleza de las cuentas individuales, su estructura de comisiones y la intermediación financiera innecesaria que representan.

En suma: el problema es esa modalidad mexicana de la “capitalización individual” que, a diferencia de otras, como por ejemplo la sueca, representa un riesgo patente que se concretará en no proveer siquiera un nivel de pensión digno.

Un fracaso esférico

En términos estrictos, el asunto público deberá conducir en el corto plazo a una reforma de esa “reforma”. La Ley

Zedillo de 1995 trazó también la ruta de desfinanciamiento crónico que padece desde entonces el Instituto y generó la degradación sistemática de todos sus servicios. La “reforma” sintetiza un fracaso esférico.

“Diseñada” con urgencia, exhibe ambigüedades, vacíos y complejidades legales resultantes de una precipitada aprobación parlamentaria que favorece la confusión de los derechohabientes y el consecuente dictado de jurisprudencias que no alivian la calidad de su hechura legal, pero potencian la desconfianza sobre los institutos de seguridad social. (Leal, 2012)

Catorce años después de su implante, en el IMSS priva un desorden generalizado. Después de más de una década de “administración” panista, la “conducción” institucional sigue careciendo de las políticas clínicas que requiere su derechohabiencia en el marco de un horizonte financiero del todo incierto.

El anuncio según el cual la Ley de Ingresos 2011 autoriza que el IMSS transfiera excedentes de las reservas de los seguros de Invalidez, Vida y Riesgos de Trabajo al de Enfermedades y Maternidad, significa que la institución vuelve, de facto, al entramado de su Ley 1973, abrogada por la Ley Zedillo de 1995.

Ese anuncio para el uso de las reservas representa el reconocimiento final del patente fracaso de la “reforma” Zedillo. Sintetiza la negación de facto de aquello que en 1997 los tecnócratas esgrimieron como argumento vertebral para soportar la necesidad de una “reforma” que ha fallado por completo⁵.

La iniciativa de Calderón respecto a que ese rebalanceo “es apenas un respiro, por lo que urge una nueva generación de reformas que garanticen viabilidad financiera de largo plazo”, constituye sólo una enorme pantalla para ocultar el desorden generalizado que priva en el IMSS panista.

Desprovisto de su principal fuente de financiamiento (las pensiones) el equívoco “diagnóstico” Levy-Fox —con apocalípticos pronósticos y cifras exageradas— fabricó el mito del “peso” del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP). (Leal, 2008 y 2009)

⁵ Esos tecnócratas son: Gabriel Martínez, hoy secretario general del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, y su estrecho colaborador Eduardo González Pier (diseñador con Julio Frenk del Seguro Popular), hoy Director de Finanzas del IMSS.

Desde el año 2000 con Fox y Levy, aunque muy especialmente desde el 2006 con Calderón, Horcasitas y Karam, en ese IMSS campean sin pausa la ineficiencia, omisiones, incumplimiento, favoritismo, discrecionalidad en compras, cobranza, entre muchas otras áreas.

Afectando el corazón de las expectativas de la derechohabiente, ese desorden obstaculiza lo que debiera ser la producción cabal de servicios en un auténtico caos. La norma son insoportables tiempos de espera y carencias insultantes. Sólo las fantásticas Encuestas de Satisfacción de *Transparencia Mexicana*⁶ sostienen que “77% de los derechohabientes manifestó estar muy satisfecho o algo satisfecho con la atención”.

La calidad de las gestiones panistas ha instaurado un desorden de alcance y profundidad inédito. Durante una década –aunque ciertamente muy agudizado en los últimos cuatro años– los servicios han sido víctimas de una virtual ocupación que feudalizó al IMSS, implantando un medioevo de los intereses que se benefician de los recursos destinados a la operación.

Por los servicios están peor que en el año de la “alternancia”: el año 2000 y sin expectativa de mejora. La pantalla de Calderón: su “nueva generación de reformas”, busca ganar tiempo y ocultar el fatal saldo de la peor década en la historia del IMSS.

De esos gobiernos de la alternancia se aguardó el urgente diseño de una política de salud y seguridad social alternativa, capaz de corregir de raíz las inercias y pendientes de los últimos gobiernos priistas.

Antes que nada, esa política debió haber exigido cuentas, evaluar y transparentar las gestiones previas, para con todo ello mejorar inmediatamente los servicios heredados y rendir nuevas cuentas.

Nada se hizo. A cambio, los gobiernos de la alternancia asumieron el diagnóstico tecnocrático de la Fundación Mexicana para la Salud⁷ e impusieron el Seguro Popular, mientras permitían que Santiago Levy dismantelara al Instituto con la constitución de las opacas Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAES), sus apocalípticos informes y el crecimiento escalar de la corrupción.

La década también ha consolidado ese desorden generalizado gracias a la “calidad” de una cúpula sindical que

–formando parte del cuadro de ese caos institucional, suspendiendo trabajadores, sacrificando a los de nuevo ingreso, violando estatutos y perpetuándose en el poder– se ubicó además como “representación” legislativa del propio PAN.

Como antes Fox, Calderón tampoco hizo su tarea desde la titularidad del Ejecutivo: no fue responsable ante la nación y su principal institución de seguridad social. Agravó el desorden generalizado iniciado por Levy y lo extendió a la entera institución con Horcasitas y Karam. La bomba de tiempo está dispuesta para estallar el próximo sexenio.

Es claro que el daño estructural generado por la Ley Zedillo de 1995 sólo ha sido agravado y puesto en un nuevo nivel de corrupción durante la década de la “alternancia”.

Los costos de la Ley catorce años después

De acuerdo con los últimos estudios del actuario Carlos Soto, después de 14 años de operación la reforma Zedillo a la Ley del IMSS (1995), las cuotas totales como porcentaje de los salarios de cotización han disminuido de 19.5 a 16.5 ¿Cómo pueden mejorarse los servicios bajo estas condiciones de financiamiento?

Las cuotas patronales cayeron de 14.55 a 11.45 por ciento y las de los trabajadores bajaron de 4.125 a 1.4 por ciento, mientras la aportación del Gobierno Federal se elevó de .825 a 4.825.

Y eso no es todo. La Ley Zedillo también se ha traducido en una pérdida neta en el financiamiento del principal seguro del IMSS. Las cuotas al Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) pasaron –en 14 años– de 12.5 a 9.63 por ciento del salario de cotización.

¿Cómo pueden mejorar los servicios cuando se le han restado al SEM cuotas por 3.36 por ciento en 14 años? Es decir: ¡una pérdida de ingresos institucionales equivalente a 368.879 MP! Respecto a 1997, los patronos aportan 1.65 por ciento menos, los trabajadores 0.66 y el Estado 1.05.

No sorprende entonces que desde 2001 la tecnocracia foxista (Santiago Levy) y después la calderonista (Molinar Horcasitas-Karam) propalaran sistemáticamente –toda una década– la “crisis” del SEM, a través del siempre apocalíptico *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS*.

Por ejemplo en su edición 2010-2011 consigna que la situación financiera que enfrenta el Instituto “es compleja” y que el “principal problema es el desequilibrio estructural entre las aportaciones al SEM, los Gastos Médicos de Pensio-

⁶ De Federico Reyes Heróles.

⁷ Funsalud, a cargo de Guillermo Soberón, Julio Frenk y ahora la Dra. Mercedes Juan. Gustavo Leal, F. (2006). *Planes y programas del foxismo*, DCBS-UAM-Xochimilco, Colección Académicos, Núm. 67.

nados (GMP) y las obligaciones para atender a una población con necesidades de salud cada vez más complejas y costosas” (Informe IMSS, 2011:VI). Lógicamente, dado que el SEM ha sido estratégicamente desfinanciado desde 1997.

Sobre los GMP —que las autoridades del IMSS y algunas plumas poco objetivas publicitan para, de paso, desprestigiar a los “privilegiados” trabajadores del SNTSS— el Informe afirma que: “en términos relativos, el déficit que observa la cobertura de GMP es uno de los más altos, ya que en 2011 representaría 139 por ciento de los ingresos por Cuotas Obrero Patronales y Aportaciones del Gobierno Federal de la cobertura y, de acuerdo con las proyecciones realizadas, podría llegar a representar 436 por ciento en el 2050”. (Informe IMSS, 2011: 96)

El Informe también aclara que, para determinar el gasto futuro de la cobertura de GMP, se consideró la población pensionada por el IMSS: trabajadores de empresas afiliadas, los propios del Instituto y los nuevos pensionados, con estimados de la sobrevivencia calculados con bases biométricas “aplicadas por las compañías aseguradoras de fondos de pensiones”.

A diciembre de 2010 se trataba de 3 millones de pensionados: 43 por ciento son mujeres con edad promedio de 62 años y 56 por ciento son hombres con edad promedio de 65.1 años. La presión que ejercerán sobre los gastos institucionales, insiste el Informe, “será significativa” por el aumento en la esperanza de vida y porque presentan con frecuencia enfermedades crónico-degenerativas de alto costo y uso más intensivo de los servicios médicos. Los pensionados “sobreviven al retiro 20 años en promedio y crecerán a una tasa constante de 2.5 por ciento anual en términos reales durante los 100 años de proyección. En 2010, el costo promedio general obtenido fue de 14,736 pesos anuales”. (Informe IMSS, 2011: 261-262)

La visión oficial del cuadro estratégico del desfinanciamiento, se completa con las enfermedades de “alto costo” y el impacto del RJP.

Respecto a las enfermedades de “alto costo”, el Informe señala: “en 2050 el gasto médico que tendría que destinarse al tratamiento de diabetes mellitus, hipertensión arterial e insuficiencia renal sería mayor al esperado para 2011 en 439,502 y 1,224 por ciento, respectivamente. El gasto médico derivado de la atención médica al cáncer cérvico-uterino se incrementaría entre 2011 y 2050 en 372 por ciento, mientras que el correspondiente a VIH/SIDA y cáncer de mama aumentaría en 316 y 347 por ciento, respectivamente”. (Informe IMSS, 2011: 38)

Durante más de una década, los funcionarios designados por Fox y Calderón han reiterado que, como prestador de servicios y administrador, el IMSS enfrenta “como principal problema” el pasivo laboral del RJP de sus propios trabajadores. Ese pasivo, subrayan, ha crecido en los últimos 11 años a una tasa real de 13.5 por ciento en promedio anual, 9.7 por ciento del PIB (Informe IMSS, 2011: 170)

Así es como se ha fabricado mediáticamente, durante ya más de diez años, una “crisis” institucional como pantalla del escandaloso fracaso de la Ley Zedillo de 1995. La decena trágica panista (2000-2012) entrega los servicios peor que como los recibió mientras que, desde 2001 con Santiago Levy, se elevaron a niveles nunca vistos las remuneraciones de los mandos altos y medios del IMSS.

Final

Transcurridos tres lustros de operación del programa zedillista para la salud y la seguridad social (1994-2000), el IMSS se encuentra *colonizado* por diferentes bandas e intereses económicos panistas, al tiempo que se intenta *naturalizar* su crisis estructural derivada de la “reforma” Zedillo de 1995.

Por su parte, la descentralización de los servicios de salud a la población abierta diseñada por Juan Ramón de la Fuente y José Narro Robles naufragó por los mismos motivos que antes había naufragado la descentralización soberonista de los años ochenta. (Leal, 2003) Sin embargo, aún debió soportar sobre su endeble estructura el peso del fraude sanitario foxista (articulado por Julio Frenk) denominado Seguro Popular y el agregado calderonista publicitado como Seguro Médico para una Nueva Generación.

Las fallas de diseño contenidas en la descentralización zedillista se extienden, incluso, a los servicios que presta la Secretaría de Salud del GDF bajo la responsabilidad de tres administraciones perredistas sucesivas y que cubren, también, tres lustros: las de Cárdenas, López Obrador y Ebrard (Leal, 2011).

Bibliografía

Conferencia del Lic. José Antonio González Fernández, Secretario de Salud en la reunión convocada por el Colegio Nacional y Funsalud “Desempeño de los sistemas de salud: la experiencia de México”, 11 de julio del 2000.

- De la Fuente, J. R., Martuscelli, J. y Alarcón, D. (1990). *La Investigación en Salud; Balance y Transición*. Biblioteca de la Salud. México, FCE, Serie Testimonios.
- Fundación Mexicana Cambio XXI Luis Donaldo Colosio (1994). *Retos y Propuestas. Salud y Seguridad Social*. México.
- Funsalud (enero 1995). *Economía y Salud. Propuesta para el avance del Sistema de Salud de México. Informe Final*.
- Giugale, M., Lafourcade, O. y Nguyen V., (eds.) (2001). *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for The New Era*. The World Bank, Chapter 19, "Reform of the Mexican Health Care System".
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2011). *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2010-2011*.
- Leal F., G. (octubre 1991). *Democratización inaplazable: la sucesión de las hegemonías médico-gremiales al trasluz del Programa Nacional de Salud 1990-1994*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Departamento de Atención a la Salud, Reporte de Investigación, 62.
- . (2000). *Agenda y diseño de la reforma mexicana de la salud y la seguridad social*. Serie Académicos, Núm. 30, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, DCBS.
- . (2003). *Evidencia para las políticas*. Imagen Médica.
- . (2004). *Discutiendo las Instituciones de Seguros Especializados en Servicios de Salud*. Serie Académicos, Núm. 50, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, DCBS.
- . (2006). *Planes y programas del foxismo*. DCBS-UAM-X, Colección Académicos, Núm. 67.
- . (2008). *El IMSS bajo el calderonismo. El pliego hostil de Molinar Horcasitas*. ADN-Asamblea Nacional de Trabajadores Democráticos del IMSS.
- . (2009). *El IMSS bajo el foxismo*. DCBS-UAM-X, Colección Académicos, Núm. 86.
- . (2011). *PRD. Salud en el GDF: un proceso incompleto*. UAM-X.
- . (2012). *El desastre en el IMSS. Calderón/Karam. Tópe a pensiones en 10 salarios mínimos. Jurisprudencia 85/2010*. Consulta Médica, Imagen Médica.

* * *

Seguridad Social

Entre las medidas adoptadas por el gobierno de Ernesto Zedillo, la reforma a la Ley de Seguro Social de 1997 impactó en diversas esferas de la seguridad social. Sobresale la modificación al régimen de pensiones, ya que se pasó del régimen solidario, a un sistema de cuentas individuales, con las consecuentes implicaciones que de alguna manera beneficiaron al sistema bancario.

La Ley de Seguro Social de 1997 afectó los servicios médicos, el aseguramiento por riesgos de trabajo, las guarderías y otras prestaciones, al promover la subrogación o contratación de servicios con el sector privado y al restringir las prestaciones sociales por su traslado al seguro de guarderías.

Si bien, los artículos 201-207 de la Ley del IMSS y el Reglamento para la Prestación de Servicios de Guarderías —que entró en vigor al mismo tiempo que la ley— regulaban este servicio, en ninguna parte del Reglamento se mencio-

naba la subrogación del mismo. No obstante, los términos establecidos por el Artículo 1° del Reglamento, que preveía una cierta facultad discrecional del IMSS en cuanto a la definición de los términos en que se podría prestar el servicio, parece haber dado lugar a la privatización del mismo, con lo que puede presuponerse que el servicio carece de sustento legal. Ello no obstó para que la subrogación resultara ser un negocio lucrativo para personas del círculo cercano a diferentes funcionarios públicos, incluidos algunos familiares de Ernesto Zedillo.

Afores

La Reforma a la Ley del Seguro Social de 1995 (que en realidad entró en vigor en julio de 1997) ha sido una de las modificaciones legales de mayor trascendencia.

Ésta dio a lugar a que bajo el modelo chileno, Ernesto Zedillo creara las Administradoras de Fondos de Retiro (Afores), en concordancia con la conformación del Sistema de Ahorro para el Retiro creado en 1992, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Con ello, se trasladó el régimen solidario, esencial en la seguridad social, a un sistema de cuentas individuales. Las Afores asumieron el manejo de esos fondos, cobrando generosas comisiones a los asegurados. De acuerdo con la fórmula prevista para la recuperación de esos fondos, al fallecimiento del asegurado y su beneficiario, la compañía de seguros —previamente contratada por el mismo para el retiro de los recursos— conserva el capital constitutivo de la pensión, cuando antes esos recursos los conservaba el IMSS.

De modo que los fondos sociales más importantes del país, se convirtieron en fondos financieros, siendo puestos a disposición de los grandes grupos financieros nacionales y extranjeros.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Juárez, A. (3 de agosto de 2009). "Ahora la responsabilidad recae en los individuos". *Megalópolis*.

Subrogación de Guarderías

A partir de 1998 se implementó el primer esquema de subrogación de guarderías, aunque desde 1995, con Genaro Borrego Estrada en la dirección del IMSS, se promovió el modelo "vecinal-comunitario", con lo cual dio inicio formal el experimento privatizador, para, en 1997, instrumentar la subrogación mediante la adjudicación directa.

Dicho esquema fue reforzado en la administración de Vicente Fox, bajo la misma lógica: la atención directa resulta muy cara para el Estado e impide satisfacer la promesa política de ampliar la cobertura. Visión que prevaleció hasta 2009, cuando en términos prácticos, el IMSS subrogaba este servicio porque le resultaba más barato —hasta 50%— que construir o tener guarderías propias.

En su momento EZP argumentó: "El conjunto de estas reformas [al IMSS] será decisivo para la permanencia de las instituciones de seguridad social y para que en el futuro cumplan mejor sus propósitos [...] promoverá la seguridad en los centros de labores, ofreciendo estímulos a las empresas más eficaces en la prevención de riesgos y accidentes. Adicionalmente, podrán dedicarse mayores recursos para duplicar en el mediano plazo la red de guarderías, a fin de que las madres trabajadoras acudan a sus labores con la tranquilidad de que sus hijos pequeños están bien atendidos" (Ernesto Zedillo).

En los últimos cuatro años del sexenio zedillista, el número de guarderías concesionadas por el IMSS se incrementó 98 por ciento; en el gobierno foxista y el primer año calderonista creció 200 por ciento. Para 2009, de las 1,565 guarderías del IMSS, sólo 9% era propiedad del Instituto.

La oferta del servicio creció, pero a costa de la calidad y la seguridad del mismo, que por cierto, para 2009 representaba un mercado valuado en 8 mil millones de pesos anuales.

Durante el sexenio de Vicente Fox, la institución privilegió el proceso de entrega de los servicios de cuidado y educación a niños de hasta cuatro años de edad a la iniciativa privada, aun cuando el artículo 213 de la Ley del Seguro Social establece que el IMSS podrá subrogar esta prestación a los patrones que tengan guarderías en sus empresas o establecimientos.

En junio de 2009, luego del incendio de la guardería ABC en Hermosillo, Sonora, salieron a relucir nombres de socios y representantes legales de las más de mil 500 guarderías subrogadas hasta ese año. Se supo entonces que Sócrates Velasco Núñez, ubicado como hermano de Nilda Patricia Velasco, esposa del ex presidente Ernesto Zedillo, contaba con un permiso para operar una guardería en Colima.

Lo mismo que Mónica Borrego Estrada, hermana de Genaro Borrego Estrada, ex gobernador de Zacatecas y director del Seguro Social en el momento en que se estableció el mecanismo de subrogación durante el gobierno de Zedillo. Trascendió que el ex director de la institución contaba con diez guarderías a través de sus cercanos.

El esquema aplicado en el IMSS fue seguido desde 2000 en el ISSSTE bajo la dirección de Benjamín González Roaro, quien estrenó un sistema similar llamado "vía participativa", el cual consistió en un convenio que es avalado y revisado por cada una de las delegaciones del Instituto.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Becerril, Andrea y Cruz, Ángeles (9 de junio de 2009). "Familiares de Fox, Zedillo y priistas, en lista de guarderías". *La Jornada*, p. 5; Fernández-Vega, C. (12 de junio de 2009). "La propiedad del Estado concebida como cabaret. Repaso de argumentos presidenciales privatizadores". México SA. *La Jornada*; Fernández-Vega, C. (3 de julio de 2009). "Homicidio de 48 niños resuelto con chivos expiatorios. Protección y privilegio para los del círculo cercano al poder". México SA. *La Jornada*; Fernández-Vega, C. (11 de junio de 2009). "Puras justificaciones y deslindes en la tragedia de Hermosillo. Las guarderías subrogadas, negocio de \$8 mil millones anuales". México SA. *La Jornada*; Méndez, E. y Garduño, R. (26 de noviembre de 2009). "Particulares recibieron en dos años 234 permisos para generación de electricidad". *La Jornada*, p. 8; Trejo, A. (9 de junio de 2009). "Subrogación: lo barato salió carísimo". *El Economista*. Méndez, E. y G. Roberto (26 de noviembre de 2009). "Particulares recibieron en dos años 234 permisos para generación de electricidad". *La Jornada*, p. 8; Rivera, M.A. (7 de octubre de 2008). "Clase Política". *La Jornada*, Rodríguez Cortés, R. (10 de julio de 2009). "Guarderías: los cínicos de la lista". Gran Angular. *El Universal*.

Zedillo y la Legión de Cristo

Mónica Uribe*

Personalmente, Ernesto Zedillo Ponce de León, último presidente priista del siglo XX, no es religioso y probablemente ni siquiera sea creyente; aunque al parecer sí ha cumplido con algunos ritos del catolicismo, no se tiene constancia de ello. Con todo y esa salvedad, fue precisamente durante su periodo presidencial cuando los Legionarios de Cristo empezaron a tener ascendente en la vida política nacional. Quizá el mismo Zedillo no estuviera directamente en contacto con el clero en general, pero su familia y sus allegados tuvieron una especial cercanía con los legionarios de Cristo¹.

Todo empezó en los ochenta con el reemplazo generacional de los cachorros de los cachorros de la Revolución. La presencia de funcionarios públicos

egresados de escuelas particulares empezó a incrementarse de manera notable a partir de 1982, cuando el propio presidente de la República, Miguel de la Madrid, y buena parte de los miembros de su gabinete habían asistido a escuelas privadas, básicamente confesionales, en primaria y secundaria, aunque después la gran mayoría hizo sus estudios profesionales en la UNAM y los de posgrado en el extranjero².

La característica general de este grupo era que abiertamente estaban montados en la ola de la derecha neoliberal, aunque seguían siendo priistas y, también, abiertamente, aceptaban su formación católica, pero guardaban la conveniente distancia que imponía el laicismo posrevolucionario. Y este grupo empezó a cobijar a jóvenes que habían estudiado ya no con las congregaciones tradicionales –jesuitas, lasallistas, maristas, etc.– sino con dos institutos de vida consagrada de “reciente” aparición: el Opus Dei –no propiamente un instituto– y los legio-

* Polítologa, maestra en Historia, doctoranda en Historia, Universidad Iberoamericana, Campus Santa Fe. Miembro de la Comisión para el Estudio de la Historia de la Iglesia en América Latina y el Caribe (CEHILA). Asociada del Instituto Nacional de Administración Pública.

¹ La congregación fundada por Marcial Maciel, a diferencia de muchos institutos de vida consagrada fundados en el siglo XX, cuenta con un apostolado particular: la evangelización de las clases altas, propósito también del Opus Dei –aunque éste no es una congregación–, pero particularmente de la clase política, mediante la formación de cuadros profesionales de élite, cuya ideología represente los intereses católicos. Desde 1950, los Legionarios de Cristo han operado escuelas en todo el país (confróntese, Uribe, M. [mayo-junio 2008], “La ultraderecha en México y el conservadurismo moderno” en *El Cotidiano* núm. 149, México, UAM-Azcapotzalco, pp. 39-57.

² Miguel de la Madrid estudió con los lasallistas en el Colegio Cristóbal Colón, lo mismo que Humberto Lugo Gil. Con los maristas estudiaron Porfirio Muñoz Ledo, Manuel Bartlett, Luis Echeverría, Mario Moya Palencia y Miguel Mancera. Con los jesuitas habían estudiado Pedro Aspe, Emilio Gamboa y Genaro Borrego; éstos, por lo menos entre diez y quince años menores que los antes mencionados, fueron de

los primeros políticos mexicanos que, junto con Gustavo Petriccioli –más cercano en edad a de la Madrid–, realizaron sus estudios profesionales en universidades privadas.

narios de Cristo, los cuales tienen como misión, entre otras, el apostolado entre profesionistas y clases altas.

Paralelamente y en justicia, habría que decir que, a principios de los ochenta, aún había espacio dentro de la administración pública para profesionistas notables, cuya movilidad ascendente era producto de la liberalidad del Estado mexicano en tiempos del desarrollo estabilizador y que estudiaron siempre en instituciones educativas públicas, pero que, dadas las circunstancias, convivían dentro de los circuitos de la clase política con los egresados de escuelas particulares. Hay dos ejemplos notables, uno es Ernesto Zedillo y el otro Manlio Fabio Beltrones.

Justamente, Ernesto Zedillo —economista egresado del Instituto Politécnico Nacional y miembro del PRI desde 1971— era uno de esos estudiantes brillantes que pudo y supo aprovechar los incentivos que brindaba el gobierno mexicano, por lo que realizó sus estudios de maestría y doctorado en la prestigiada Universidad de Yale, de 1974 a 1978, lo que le valió un rápido ingreso en la administración pública, ya que de regreso a México y antes de doctorarse en 1981, Zedillo trabajó en el Banco de México a las órdenes de Gustavo Romero Kolbeck, y una vez doctorado, con Carlos Tello Macías y Miguel Mancera Aguayo, este último egresado del ITAM y gobernador del Banco de México durante la primera mitad del gobierno de Zedillo.

La cercanía con Mancera puso a Zedillo en la órbita de los economistas contemporáneos suyos que, habiendo egresado de la UNAM o del ITAM y estudiado en el extranjero como él, hacían parte de la nueva camarilla de jóvenes delamadridistas atrincherados en la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyo titular era nada más y nada menos que Carlos Salinas de Gortari.

Al comienzo del sexenio de Miguel de la Madrid, Ernesto Zedillo tuvo una idea brillante: la creación del Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario, mejor conocido como Ficorca, del cual fue su primer director³. El objetivo del Ficorca era utilizar los préstamos del exterior para financiar el déficit fiscal, la deuda externa y la actividad productiva; en concreto, el Ficorca salvó de la quiebra a 20 grandes empresas al asumir pasivos por 12 mil millones de

dólares mediante garantías del Banco de México. El éxito del Ficorca fue tal, que Ernesto Zedillo fue designado en 1987 subsecretario de Control Presupuestario, bajo las órdenes de Carlos Salinas de Gortari —quien poco después habría de ser designado candidato presidencial del PRI—; realmente Zedillo estuvo trabajando más tiempo a las órdenes de Pedro Aspe Armella, quien sucedió a Salinas al frente de Programación y Presupuesto, cuya titularidad obtuvo Zedillo en 1988.

Es en este periodo, entre 1982 y 1988, cuando la sociabilidad de Ernesto Zedillo se amplía y traba conocimiento con personajes muy distintos a él, por cierto, que habrían de jugar un papel importante en su vida política. Entre ellos estaba un joven contemporáneo suyo que había estudiado con los legionarios de Cristo: Óscar Espinosa Villarreal, quien en la década de los ochenta andaba entre los casabolseros, y en el sexenio de Carlos Salinas fungía como director de la Comisión Nacional de Valores. Éste es el primer punto de la larga trama de relación indirecta de Zedillo con los legionarios.

Educado en el Instituto Cumbres y cercano a Marcial Maciel, Espinosa Villarreal fue último regente del Distrito Federal y último secretario priista de Turismo en la administración zedillista. Espinosa fue de los primeros personajes de la administración pública cuya formación estuvo vinculada a los legionarios y seguía en contacto con éstos⁴, a diferencia de Manuel Camacho Solís, quien igualmente estudió toda su vida en el Instituto Cumbres, pero se alejó de la influencia de Maciel⁵.

Espinosa Villarreal inició su vida profesional en segmentos de banca e inversión: fue casabolsero⁶, pero antes había incursionado en el ámbito político a la vera de Alfredo del Mazo y fue secretario particular de Mario Ramón Beteta, ambos miembros del Grupo Estado de México. Ni qué decir que Espinosa Villarreal era partidario de Del Mazo para la candidatura presidencial priista de 1988.

⁴ Hay que destacar que María de los Ángeles Minjares, esposa de Óscar Espinosa, también está involucrada con los legionarios de Cristo a través del *Regnum Christi*.

⁵ Debido quizá a su relación con el cardenal Adolfo Suárez Rivera, tío de su primera esposa, Guadalupe Velasco. Suárez Rivera y algunos otros prelados, como el cardenal Miguel Darío Miranda, siempre manifestaron animadversión contra los legionarios de Cristo y, en especial, desconfiaban de su fundador.

⁶ En esa época, en la que se le atribuye haber participado del quiebre de la casa de bolsa MexFin.

³ Cabe recordar que entre 1993 y 1994, el periodista Alejo Garmendia hacía la columna llamada "Handicap presidencial", que se publicaba en el periódico *El Financiero*, en donde equiparaba a los precandidatos y candidatos presidenciales con caballos de carreras. El nombre dado a Zedillo era, precisamente, Ficorca.

Coincidiendo con la etapa en que se dirimía la sucesión de Miguel de la Madrid, Espinosa Villarreal trabajó con conocimiento con Gustavo Petriccioli⁷, entonces secretario de Hacienda. Al parecer, Petriccioli lo ayudó para acercarse al grupo salinista, gracias a lo cual fue nombrado director de la Comisión Nacional Bancaria, y posteriormente, en 1991, designado director de Nacional Financiera, cargo que ejerció hasta 1993, al ser nombrado director de Finanzas del PRI para la campaña de Luis Donaldo Colosio.

La relación de Zedillo con Espinosa probablemente surgió en los tiempos en que el segundo estaba en el negocio de las casas de bolsa y Zedillo dirigía el Ficorca. Probablemente se acercarían más gracias a Gustavo Petriccioli y a Miguel Mancera, pero también podría especularse que un amigo en común de Zedillo y Espinosa, Luis Donaldo Colosio, presidente del PRI hasta 1992, y posteriormente titular de la Secretaría de Desarrollo Social, pudiera haber contribuido a acercarlos aún más. El nexo entre Colosio y Espinosa Villarreal tenía que ver no sólo con lo político, sino también con los legionarios de Cristo, ya que ambos tenían relación con Marcial Maciel.

De noviembre de 1993 a marzo de 1994, Espinosa era el encargado de las finanzas y Ernesto Zedillo el coordinador de la campaña de Colosio. En ese periodo, Espinosa consiguió el apoyo de varios empresarios a través de las denominadas células empresariales (Salas Porras, enero-abril 2000: 67), especialmente banqueros, quienes se mostraron bastante generosos con el candidato priista. Carlos Cabal Peniche, Ángel Isidoro Rodríguez, Jorge Lankenau y Gerardo de Prevoisin, este último director de Aeroméxico, destinaron fondos para las campañas de Colosio y de Zedillo. Además de ser banqueros, y de que todos terminaron en la cárcel, este grupo tenía algo en común: la relación con Marcial Maciel y con Óscar Espinosa Villarreal, quien se mantuvo en la misma posición durante la campaña de Ernesto Zedillo.

La labor de Espinosa al frente de las finanzas de la campaña fue lo suficientemente fructífera como para que Zedillo lo recompensara con uno de los cargos más importantes: la jefatura del Distrito Federal, y después con la Secretaría de Turismo. No todo terminó bien, pues durante su paso por

⁷ Primer economista egresado del ITAM y de alguna manera precursor y fundador de toda esta pléyade de itamitas que han copado los cargos financieros del sector público desde principios de la década de los ochenta del siglo XX.

el GDF, Espinosa dejó una deuda por 450 millones de pesos a proveedores y contratistas, otros 500 millones de pesos a la Secretaría de Hacienda, cuentas pendientes con el ISSSTE y otros ilícitos. Siendo secretario de Turismo, Espinosa tuvo que dimitir para hacer frente a las acusaciones y se refugió en Nicaragua para evitar caer en manos de la justicia mexicana. Estuvo en la cárcel en Managua, y gracias a los oficios del cardenal Miguel Obando y Bravo, salió de la cárcel. Se dice que Obando fue presionado por Marcial Maciel y el cardenal Norberto Rivera para dar su aval y sacar a Espinosa de la cárcel (Torres Robles, 2001: 226).

Hay que destacar que en el gabinete legal y ampliado de Ernesto Zedillo hubo cinco egresados de escuelas de los legionarios: Espinosa Villarreal, del Cumbres, así como Carlos Ruiz Sacristán –secretario de Comunicaciones y Transportes, Enrique Vilatela Riba –director de Bancomext–, Carlos Jarque Uribe –primero presidente del Inegi y posteriormente secretario de Desarrollo Social– y Alfredo Elías Ayub –director de Aeropuertos y Servicios Auxiliares–, todos egresados de la Universidad Anáhuac. Ruiz Sacristán posiblemente fue el primer secretario de Estado con estudios profesionales realizados en una institución de los legionarios de Cristo

Otra historia conecta a Zedillo con Maciel, igualmente, de manera indirecta. Las primeras denuncias sobre la conducta pederasta de Marcial Maciel fueron publicadas en febrero de 1997 por Jason Berry en el periódico *Hartford Courant*. Poco después, *La Jornada* retomó el caso y publicó los testimonios de los sacerdotes y ex religiosos que habían denunciado los abusos sexuales de Maciel.

En mayo de 1997, CNI Canal 40, propiedad de Javier Moreno Valle y bajo la batuta de Ciro Gómez Leyva, difundió un programa televisivo donde varios de los denunciantes contaron su experiencia ante las cámaras. En vísperas de la transmisión, Canal 40 fue objeto de la presión de personajes cercanos a Ernesto Zedillo para evitar que el reportaje contra Maciel y los testimonios de sus víctimas salieran al aire. El primero fue el entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, Carlos Ruiz Sacristán, quien advirtió a Moreno Valle que podría haber represalias y ser acusado de difamación. También Alfredo Elías Ayub, entonces director de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, dependiente de la SCT, se comunicó con Moreno Valle para pedirle que no transmitiera el programa⁸.

⁸ Entrevista realizada por Joaquín López Dóriga a Ciro Gómez Leyva el 11 de mayo de 2010 en Fórmula de la Tarde: “Moreno Valle sufrió conse-

Cuatro horas antes de la transmisión del programa, Liébano Sáenz, entonces secretario particular de Ernesto Zedillo, se comunicó con Moreno Valle para impedir que el programa saliera al aire.

Años después, en entrevista concedida a la periodista Eunice Albarrán y publicada en el periódico *La Razón* el 11 de mayo de 2010, Sáenz dijo que si hubiera sabido quién era Maciel y qué hacía, jamás lo habría ayudado ni le hubiese concedido su amistad:

El padre Maciel me dijo: “oye, tengo entendido que va a salir una cosa muy fea respecto de mi persona en Canal 40 y tengo entendido que tú eres muy amigo de Javier Moreno Valle (entonces dueño de la televisora). Quisiera pedirte si me puedes ayudar”. Desde luego que no le pregunté si era o no cierto, asumí que era una infamia lo que le estaban atribuyendo puesto que él me lo estaba pidiendo y así me lo dijo.

¿Y entonces lo hizo?, se le preguntó. Sí, primero le pedí autorización al presidente Ernesto Zedillo y él me dijo que de ninguna manera. Que cualquier cosa que yo quisiera hacer por mi amigo Marcial Maciel lo hiciera a título personal, pero no a nombre del gobierno, y, en efecto, le llamé a mi amigo Javier Moreno Valle y así se lo planteé, como amigo, no como secretario particular, y así se lo dije: “oye, me dicen que va a pasar eso y a mí me parece una infamia”. Entonces él aceptó y me dijo que no iba a pasar el programa, accediendo a petición de su amigo que era yo. [...]

Al día siguiente, siempre apegados a la versión de Liébano Sáenz, Moreno Valle se presentó en su oficina en Los Pinos, y le comentó que no podía acceder a su petición, porque ya había visto el programa y realmente era un problema de conciencia en él.

Desde luego cuando vi el programa en la televisión entendí por qué era un problema de conciencia, y a mí me convenció y me conmovió la desgarradora versión de uno de los que estaba ahí. Esa es la verdad, eso fue lo que sucedió, dijo Sáenz.

Acerca de las consecuencias que tuvo la transmisión del programa en el Canal 40, sobre el retiro de publicidad... Sobre esas consecuencias hacia mi amigo Javier Moreno

Valle, de eso sí no sé, pero el gobierno no presionó ni el gobierno habló. Yo lo hice a título personal. Zedillo nunca conoció a Maciel, nunca tuvo nada que ver con él, y Zedillo sí supo de la solicitud que me había hecho Maciel, pero por eso me pidió que no involucrara a su gobierno.

Este es el testimonio de uno de los involucrados que, por obvias razones, tiene que asumir por completo la responsabilidad de la acción. Lo que Liébano Sáenz dijo fue confirmado por Ciro Gómez Leyva en una entrevista concedida a Joaquín López Dóriga el 11 de mayo de 2010⁹. Gómez Leyva supo del contenido de la reunión por boca de Javier Moreno Valle. Fuera del testimonio de ambos, no tenemos otro que avale o refute la aseveración de que el entonces presidente de la República no tuvo nada que ver en el *affaire* Canal 40.

Lo cierto es que nadie hizo nada para impedir que Roberto Servitje (Grupo Bimbo) y Alfonso Romo (Grupo Pulsar) retiraran publicidad a la emisora por 4 millones de pesos, casi inmediatamente después de la transmisión del programa de investigación sobre los legionarios de Cristo. Este incidente fue el principio del fin de la primera estación de televisión independiente que surgía con un formato novedoso y alternativo. Canal 40 fue sacrificado a los intereses de Maciel, defendidos por todos aquellos empresarios que se unieron al boicot. A Moreno Valle finalmente le retiraron la concesión para dársela a Ricardo Salinas Pliego, en lo que se ha dado a conocer como el “chiquihuitazo”, detrás del cual estuvo una fervorosa seguidora de Maciel...

A pesar de que nunca se conocieron entre ambos, pues no existen fuentes ni evidencias documentales que así lo demuestren, Ernesto Zedillo y Marcial Maciel coincidían en tres cosas. La primera, su desdén por el nuncio Justo Mullor, a quien ninguno de los dos soportaba; las opiniones de ambos fueron elementos de peso considerados por la Curia Romana para retirar a Mullor antes de las elecciones de 2000. A Zedillo le repugnaba Mullor por razones desconocidas; a Maciel, porque Mullor escuchó con interés a quienes lo denostaban.

consecuencias por ventilar abuso Maciel: Gómez Leyva Con López Dóriga”. Recuperado en <<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=110418>> (consultado el 2 de febrero de 2012).

⁹ Entrevista realizada por Joaquín López Dóriga a Ciro Gómez Leyva el 11 de mayo de 2010 en *Fórmula de la Tarde*: “Moreno Valle sufrió consecuencias por ventilar abuso Maciel: Gómez Leyva Con López Dóriga”. Recuperado en <<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=110418>> (consultado el 2 de febrero de 2012).

Un segundo elemento: tanto Zedillo como Maciel odiaban al obispo Samuel Ruiz y a todo lo que representaba en Chiapas. Zedillo logró por la vía diplomática forzar a la Curia a cambiar al coadjutor incómodo, monseñor Raúl Vera, y desactivar a monseñor Ruiz. En suma, el traslado de monseñor Felipe Arizmendi a San Cristóbal de las Casas es un ejemplo moderno de la presión de los Estados al Vaticano para eliminar obispos que se enfrentan al *establishment*, como Ruiz y Vera¹⁰.

Un tercer punto es que tanto Marcial Maciel como Ernesto Zedillo detestaban a la Compañía de Jesús. Para Zedillo, los jesuitas eran unos curas subversivos que estaban detrás de la guerrilla en Chiapas, cuyas actividades se financiaban gracias a la acción educativa de la red Ibero¹¹. Para Maciel eran su némesis: los envidiaba, les temía, eran su modelo y estaba consciente de que los jesuitas sabían perfectamente de sus fechorías desde que Maciel estuvo en el Seminario de Montezuma. Lo cierto es que los jesuitas lograron convencer al cardenal Miranda de prohibir la instalación de la universidad de los legionarios en el territorio de la Arquidiócesis de México, aunque más tarde pudieran abrir la Anáhuac del Sur.

Un punto de la relación indirecta de Zedillo con los legionarios es que su hija Nilda Patricia tomó la primera comunión en 1999, durante la misa oficiada por Juan Pablo II en la Basílica de Guadalupe. La esposa y la hija de Ernesto Zedillo entraron como dos feligresas más a la misa, discretas pero con los privilegios debidos, gracias a los buenos oficios de Marcial Maciel, según éste revelara a Joaquín López Dóriga¹². Zedillo negó la especie de manera rotunda en una

carta dirigida al mencionado periodista, quien, por cierto, es egresado de la Universidad Anáhuac.

Otro punto de relación más: Ernesto Zedillo Velasco es arquitecto egresado de la Universidad Anáhuac; Emiliano Zedillo Velasco, el segundo hijo del ex presidente, es ingeniero civil, también de la Anáhuac.

No sabemos si alguna vez se toparon personalmente Marcial Maciel y Ernesto Zedillo. No hubiese sido raro que coincidieran en algún encuentro social en las décadas de los ochenta y noventa, pero no existe testimonio alguno de que alguien los hubiera presentado formalmente, y el propio ex presidente negó tajantemente que hubiese conocido en persona al fundador de la Legión; sin embargo, esa aclaración llegó una vez que Maciel había sido pública y justamente denostado y cuando la vinculación con los legionarios era ya políticamente incorrecta en México y el mundo.

Hay que reconocer algo: el cénit de la influencia de los legionarios de Cristo no se dio durante el sexenio de Ernesto Zedillo, sino en el de Vicente Fox. Zedillo, quizá involuntariamente, sólo les abrió la puerta, y utilizó sus buenos oficios de manera coyuntural y un poco más. Como sea, existe una cierta afinidad entre el proyecto de los legionarios y el neoliberalismo. Pero Zedillo, anticlerical como es, prefirió mantener a los legionarios a una prudente distancia.

En cambio Fox, o mejor dicho Martha Sahagún, una de las más dilectas hijas de Marcial Maciel, los dejó pasar. Nunca antes la Legión fue partícipe del poder presidencial; sin embargo, todo lo que sube, baja, y la Legión terminó despeñada tras la crisis provocada por la exhibición de la triple vida de su fundador; con el consecuente horror de todos sus corifeos instalados en los sectores políticos y empresariales. Pero ésa es otra historia.

Bibliohemerografía

- López Dóriga, J. (7 de mayo de 2010). "En privado", *Milenio*.
- Salas Porras, A. (enero-abril 2000). "¿Hacia un nuevo mecenazgo político? Democracia y participación electoral de los grandes empresarios en México", *Estudios Sociológicos*, XVIII (001), 53-84.
- Torres Robles, A. (2001). *La prodigiosa aventura de los legionarios de Cristo*. Madrid: Foca.
- Uribe, M. (mayo-junio 2008). "La ultraderecha en México y el conservadurismo moderno" en *El Cotidiano* núm. 149, México: UAM-Azcapotzalco, pp. 39-57.

¹⁰ Sin temor a equivocarme, el periodo zedillista también tuvo su correspondencia en las cúpulas eclesiales. El club de Roma fue el equivalente a la camarilla de Zedillo, pues lograron arrinconar todas las iniciativas sociales y de derechos humanos de la Iglesia.

¹¹ Entre los miembros de su gabinete legal y ampliado, Zedillo contaba con algunos egresados de la Universidad Iberoamericana: Arturo Warman, secretario de Agricultura, doctor en Antropología social; Antonio Azuela de la Cueva, abogado, procurador ambiental; Emilio Gamboa, director de Lotenal y Fonatur, licenciado en Relaciones Industriales; María Teresa Franco, historiadora y directora del INAH; y Alfredo Lelo de Larrea, director de la Casa de Moneda.

¹² López Dóriga, Joaquín (7 de mayo de 2010). "En privado", *Milenio*. Esta columna se escribió en respuesta a un desmentido de Ernesto Zedillo, quien negó que Maciel hubiese bautizado a su hija Nilda Patricia en Los Pinos antes de tomar la primera comunión en la Basílica. Zedillo también negó conocer personalmente a Maciel.

El presente de Zedillo y de su equipo

Carmen Silvia Zepeda Bustos*
Mónica Uribe**

Ernesto Zedillo aquí está y su equipo también. Contrariamente a la tesis de una suplantación absoluta de la clase política priista a partir de 2000, los zedillistas aún se encuentran en el gobierno federal en áreas estratégicas. Y los que pasaron a la iniciativa privada, influyen en la opinión pública o están en empresas que tienen nexos con el gobierno de México.

¿Qué hace Ernesto Zedillo hoy en día?

En contraste con la visión que de Zedillo se tiene en el país, en el extranjero se le percibe como el personaje que permitió la transición política, después de haber librado al país de una crisis económica pesadillesca, gracias a su fe democrática y a

su pericia técnica en los procesos de globalización. Zedillo ha sido exitoso en vender su imagen de salvador de México, por sus buenos contactos internacionales. Para ello le sirvió ser presidente de México. No por ello escapa a las críticas, ni evita, como se dice coloquialmente, que se “le vean las costuras”. Ahí está la demanda en Connecticut por los acontecimientos de Acteal... la cual será difícil que

pueda evadir, aún con todo el apoyo de Relaciones Exteriores.

Desde su salida en diciembre del año 2000, Zedillo se dedicó a moverse en distintos ámbitos empresariales, académicos y en organismos financieros, lo cual lo ha llevado a desempeñarse en varias compañías transnacionales, algunas de las cuales se vieron ampliamente beneficiadas durante su mandato.

Inserción en corporaciones transnacionales

Empresa	Fecha de nombramiento	Posición Ocupada
Union Pacific, concesionaria de Ferromex, empresa conformada luego del proceso de privatización de Ferrocarriles Nacionales de México, impulsada por Ernesto Zedillo.	22 de febrero de 2001	Miembro de la Junta Directiva
Procter and Gamble, compañía que comercializa cerca de 300 marcas de productos para casi 5 mil millones de consumidores en 140 países. Inicia operaciones en México, en 1948 y es el quinto negocio más grande de la compañía.	13 de marzo de 2001	Miembro del Consejo de Administración, cargo que ocupó por tres años
Alcoa, la mayor empresa siderúrgica de EU con una maquiladora en Piedras Negras, Coahuila.	Enero, 2002	Miembro de la Junta Directiva
ESD/Electronic Data Systems, fundada por el multimillonario Ross Perot, es líder mundial en la prestación de servicios tecnológicos y procesamiento de negocios en las áreas de finanzas, comunicaciones, energía, transportación y consumo, entre otras.	17 de octubre de 2007	Miembro del Consejo Ejecutivo

continúa...

* Investigadora independiente.

** UIA-Santa Fe, Doctoranda en Historia.

<p><i>Citigroup</i>. En 1995, Ernesto Zedillo impulsó reformas orientadas a modificar las proporciones del capital social de las instituciones crediticias y sus sociedades controladoras, entre nacional y extranjero, con el propósito de dar cobertura a la entrada de capital financiero internacional.</p>	26 de abril de 2010	Miembro del Consejo de Administración, posición que ocupará por un año. Tercer mexicano en sumarse a las filas de ese grupo financiero.
<p><i>Grupo PRISA</i>. Mayor consorcio español dedicado a la industria editorial y los medios de comunicación. Editor de, entre otros, los periódicos <i>El País</i>, <i>Cinco días</i> y <i>As</i>, así como de otros medios de comunicación, como el canal de televisión Cuatro. En México, es socio mayoritario de la XEW y propietario de la editorial Santillana, empresa con intereses en las licitaciones de los libros de texto de la SEP.</p> <p>La incorporación de Zedillo al Consejo de Administración de Grupo PRISA, coincide con las negociaciones de Editorial Santillana con el gobierno de Felipe Calderón para expandir el negocio de la venta de libros de texto para la SEP.</p>	27 de noviembre de 2010	Miembro del Consejo de Administración
<p>Global Development Network</p>		Miembro del Consejo de Administración
<p>Coca Cola Company</p> <p>Daimler-Chrysler</p>		Asesor Asesor

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos¹.

La fe de Zedillo en el neoliberalismo, la única que al parecer sí profesa, le abrió las puertas para incorporarse a organismos multilaterales de tipo financiero, en los cuales, su *curriculum vitae* es considerado como sumamente exitoso.

Resulta curioso cómo Ernesto Zedillo se mueve dentro de una sociabilidad político-financiera ligada básicamente a los intereses norteamericanos. Es en este tipo de círculos, en

donde el dinero y el poder se mezclan con el conocimiento y la capacidad de influir, en donde el ex presidente de México ha tenido una muy buena acogida, no se sabe si por haber sido funcional a los intereses de las multinacionales, por su indiscutible talento en materia económica o por una habilidad política poco común —en buena medida para mal— o, en realidad, por una mezcla de los factores descritos.

Posición en Organismos Internacionales		
Institución	Fecha de nombramiento	Posición Ocupada
Grupo de Alto Nivel sobre el Financiamiento para el Desarrollo (ONU)		Director
Organización Mundial del Comercio		Miembro del panel de expertos sobre desafíos y oportunidades del sistema de comercio global.
Banco Mundial	Octubre, 2008	Director de la comisión de alto nivel para modernizar el organismo multilateral.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos.

¹ Fuentes: Biografías y vidas. Ernesto Zedillo; *La Jornada* (16 de febrero de 2002). “San Andrés: Seis Años de Incumplimiento”; *La Jornada* (13 de octubre de 2007). “Trabajaré el ex presidente Zedillo para una empresa de Ross Perot”; Tejeda, Armando G. (2010, 26 de noviembre). “Ernesto Zedillo se incorpora a Grupo Prisa como nuevo consejero”. *La Jornada* p. 33; Ochoa, H. (12 de octubre de 2007). Integra EDS a Ernesto Zedillo a su Consejo Ejecutivo. Recuperado en www.allbusiness.com/; Notimex (26 de abril de 2011). “Aprueba Citigroup a Ernesto Zedillo como consejero por un año”. *La Jornada*, p. 24.

² En febrero de 2005, el diario británico *The Financial Times* lo propuso para ocupar la presidencia del Banco Mundial en sucesión de James Wolfensohn, quien entonces encabezaba el organismo mundial y terminaría su gestión en mayo de ese mismo año. Para ello, Ernesto Zedillo debía cumplir con dos condiciones: no ser objetado por el gobierno mexicano; y ser apoyado por la Casa Blanca, donde contaba con un viejo conocido: el vicepresidente Dick Cheney, uno de los hombres más poderosos de la industria petrolera mundial, y antiguo consejero de Union Pacific, durante la administración del ex mandatario mexicano; además de haber ocupado la misma posición en Procter & Gamble. González Amador, R. (20 de febrero de 2005) “Cheney apoyaría a Ernesto Zedillo para que presida el Banco Mundial” *La Jornada*.

Pero no sólo se mueve en círculos empresariales o políticos. También se encuentra vinculado a la academia:

Posición en Instituciones Académicas	
Institución	Posición Ocupada
Universidad de Yale	Director del Centro para el Estudio de la Globalización
Ahí estudió el Doctorado en Ciencias Económicas	
Initiative for Policy Dialogue (IPD) Universidad de Columbia	Consejero Asesor
Centro para el Estudio del Gobierno Global, London School of Economics	Becario visitante
Instituto Internacional de Economía	Asesor

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Molina Ramírez, T. (17 de marzo de 2002). "Cómo dejar la silla presidencial y no morir de hambre. Zedillo el mil usos". *La Jornada*; Notimex (, 24 de marzo de 2011). "Llama Zedillo a una cruzada mundial contra globalifóbicos y políticos aislacionistas". *La Jornada*

Lo mismo aparece el ex presidente Zedillo en grupos de corte político que en fundaciones filantrópicas:

Posición en Organizaciones de otro tipo		
Empresa	Fecha de nombramiento	Posición Ocupada
Consejo de Presidentes y Primeros Ministros del Programa de las Américas del Centro Carter de Atlanta		Miembro
Club de Madrid		Miembro de ambos que son foros de encuentro, debate y reflexión reservados a ex presidentes y primeros ministros de todo el mundo.
Consejo InterAcción		
Fundación Bill & Melinda Gates en Desarrollo Global ³ .	18 de septiembre de, 2007	Coordinador del Panel de Asesores

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuente: Club Planeta. Ernesto Zedillo Ponce de León.

Lo menos que puede decirse de Zedillo es que es multifuncional *or better still, multitask*.

¿Qué hacen hoy los miembros del gabinete de Zedillo?

No deja de causar una cierta curiosidad qué hacen hoy los hombres y mujeres que conformaron el equipo de Ernesto Zedillo dentro del gabinete legal y del ampliado. Algunos, no más de cinco, ya fallecieron (letra en negritas), pero en general se trataba de personajes nacidos a fines de la década de los cuarenta y principios de la siguiente, es decir, eran contemporáneos de Zedillo. Hoy, la mayoría ronda los sesenta años, lo que quiere decir que se quedaron "desempleados" antes de cumplir la cincuentena y por tanto, debieron haber seguido con actividades laborales.

³ El fundador de Microsoft es dueño del 5% de las acciones de Televisa.

Una característica especial es que Zedillo fue bastante plural al escoger a los funcionarios de su gobierno. Así como se podía encontrar a priístas recalcitrantes, también invitó al primer panista que ocupó un cargo gubernamental: Antonio Lozano Gracia, quien fungió como Procurador General de la República los tres primeros años del gobierno zedillista. Igualmente, encontramos un número importante de académicos y especialistas que simpatizaban con la izquierda o tenían antecedentes en la izquierda partidista, como Julia Carabias y Juan Ramón de la Fuente. También los hubo bastante técnicos y poco políticos y otros que más allá de diferencias ideológicas, continuaron en el servicio público y en posiciones clave como Luis Téllez, lo que deja ver una cierta continuidad desde el zedillismo en ciertos enclaves de la administración pública. Y si no están dentro, los zedillistas se encuentran en áreas estratégicas de la vida nacional y algunos más en empresas que prestan servicios al gobierno nacional: medios de comunicación, consultorías, encuestadoras, etc., *de tal manera que siguen estando en la rueda del poder*.

Nombre	Fechas	Partido	Actualidad
<i>Secretaría de Gobernación</i>			
Esteban Moctezuma	1994-junio 1995	PRI	Preside la Fundación Azteca
Emilio Chuayffet	1995-diciembre 1997	PRI	Es diputado federal por el Estado de México
Francisco Labastida Ochoa	Enero 1998-1999	PRI	Es senador por Sinaloa
Diódoro Carrasco Altamirano	2000	PRI	Renunció al PRI, se afilió al PAN; es parte del equipo de Josefina Vázquez Mota y busca la candidatura al Senado por Oaxaca
<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>			
José Ángel Gurría	1994-1998	PRI	Secretario general de la OCDE
Rosario Green	1998-2000	PRI	Embajadora de México en la Argentina 2001-2004, secretaria general del PRI 2005-2007 Es senadora de la República
<i>Secretaría de la Defensa Nacional</i>			
Enrique Cervantes Aguirre	1994-2000		Fue investigado por genocidio y actualmente es asesor del general secretario..
<i>Secretaría de Marina</i>			
Ramón Lorenzo Franco	1994-2000		
<i>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</i>			
Jaime Serra Puche	Diciembre 1994	PRI	Es presidente de SAI Consultores, S.C., empresa de consultoría en temas de competencia económica, derecho corporativo, comercio internacional, inversión, financiamiento y resolución de controversias.
Guillermo Ortiz Martínez	1995-1998	Indep	Gobernador del Banco de México de 1998 a 2011. Desde el 1o. de marzo de 2011 es Presidente del Consejo de Administración de Grupo Financiero Banorte, en sustitución de Roberto González Barrera que queda como Presidente Vitalicio.
José Ángel Gurría	1998-2000	Vide supra	
<i>Secretaría de Desarrollo Social</i>			
Carlos Rojas Gutiérrez	1994-1998	PRI	Senador de 2000 a 2006. Se reintegró a tareas del CEN del PRI. Coordinó en 2010 la campaña priísta en Tlaxcala
Esteban Moctezuma	1998-1999	Vide supra	
Carlos Jarque	2000	PRI	De 2001 a 2005, fue Gerente del Departamento de Desarrollo Sostenible, del Banco Interamericano de Desarrollo y desde diciembre de 2005 hasta agosto del 2007 Secretario General del BID. Actualmente es el Representante del BID en Europa e Israel, y Asesor Principal del Presidente del BID.
<i>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</i>			
Julia Carabias Lillo	1994-2000	Indep	Recibió en 2004 el Premio Internacional Cosmos 2004 por sus investigaciones y logros en el campo de la defensa del medio ambiente. El premio de 3.8 millones de pesos lo donó para crear el Centro Latinoamericano de Capacitación para la Conservación de la Biodiversidad en la región de la Selva Lacandona.
<i>Secretaría de Energía</i>			
Ignacio Pichardo Pagaza	1994-1995	PRI	Posteriormente fue embajador de México en los Países Bajos y después presidente del INAP. Se le considera una de las autoridades de la administración pública como disciplina en México.
Jesús Reyes Heróles González Garza	1995-1997	PRI	Sin renunciar a su militancia priísta, fue nombrado Director de PEMEX 2006-2009. Es presidente ejecutivo de StructurA, organización que agrupa a las empresas GEA (Grupo de Economistas Asociados), PROA, MBD y EnergeA, y miembro de diversos consejos de administración, así como de los consejos consultivos para América Latina del Deutsche Bank y del Energy Intelligence Group (EIG).

continúa...

Luis Téllez Kuenzler	1997-2000	PRI	Sin renunciar a su militancia priísta, fue secretario de Comunicaciones y Transportes de FCH de 2006 a 2008, cuando fue removido a causa de filtraciones de conversaciones telefónicas privadas donde criticaba al PAN, promovidas por Purificación Carpinteyro. Desde el 5 de mayo de 2009 es Presidente del Consejo y Director General del Grupo BMV, propietario de la Bolsa Mexicana de Valores. Es consejero de FEMSA.
<i>Secretaría de Comercio y Fomento Industrial</i>			
Herminio Blanco	1994-2000	PRI	Se dedica a la docencia y la investigación
<i>Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural</i>			
Arturo Warman	1994-1995	PRI	Actuó como emisario de Zedillo cuando la huelga de hambre de Carlos Salinas de Gortari. Warman falleció en 2003
Francisco Labastida	1996-1997	Vide supra	
Romárico Arroyo	1998-2000		Actualmente es empresario hotelero
<i>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</i>			
Guillermo Ortiz Martínez	Diciembre 1994	Vide supra	
Carlos Ruiz Sacristán	1995-2000	PRI	Director de Sempra Energy, empresa que provee asesoramiento y colaboración energética en materia de gas en México
<i>Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo</i>			
Norma Samaniego	1994-1995	Indep	Consultora externa del Programa de la ONU para el desarrollo
Arsenio Farell Cubillas	1996-2000	PRI	Falleció en 2005. Tras su muerte se le asoció a acciones repressivas de Luis Echeverría
<i>Secretaría de Educación Pública</i>			
Fausto Alzati	1994-junio 1995	PRI	Director de Aseguradora Hidalgo en el sexenio de Vicente Fox, hoy es consultor privado
Miguel Limón Rojas	1995-2000	PRI	En la actualidad dirige el despacho de estudios y consultoría Valora y desde 2003 es Presidente de la Fundación para las Letras Mexicanas
<i>Secretaría de Salud</i>			
Juan Ramón de la Fuente	1994-1999	Indep.	Forma parte de la Junta de Gobierno de la Universidad de las Naciones Unidas y del Consejo de Naciones Unidas desde el 3 de diciembre de 2007. Es miembro del Instituto Cervantes de España y presidente de la Asociación Internacional de Universidades a partir de julio de 2008. AMLO lo incluyó en su propuesta de gabinete para ocupar el puesto de Secretario de Educación Pública en caso de ganar las elecciones presidenciales de este mismo año.
José Antonio González Fernández	1999-2000	PRI	Desde la conclusión del gobierno de Ernesto Zedillo ha permanecido alejado de la política, avocándose al bufete jurídico en el que trabaja con sus hijos, Actualmente se le ubica como próximo a Enrique Peña Nieto.
<i>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</i>			
Santiago Oñate Laborde	1994-1995	PRI	Tras ser embajador ante el Reino Unido, se retiró de la vida pública
Javier Bonilla	1995-1998	PRI	Al retirarse de la STyPS se dedicó al ejercicio de su profesión, destacando como socio del despacho de consultoría económica y laboral Javier Bonilla García y Asociados y como Presidente del Centro de Investigación en Economía Laboral y Gestión del Conocimiento, AC (CIECON).
José Antonio González Fernández	1998-1999	Vide supra	
Mariano Palacios Alcocer	1999-2000	PRI	Presidente del PRI de 2005 a 2007, actualmente se dedica a ejercer como notario público en Querétaro

continúa...

<i>Secretaría de la Reforma Agraria</i>			
Miguel Limón Rojas	1994-1995		Vide supra
Arturo Warman	1995-1999		Vide supra
Eduardo Robledo Rincón	1999-2000	PRI	Tiene su propia empresa de asesoría política, Gerencia del Poder
<i>Secretaría de Turismo</i>			
Silvia Hernández	1994-1997	PRI	Actualmente es Socia Presidente de Estrategia Pública Consultores S.C.
Óscar Espinosa Villarreal	1997-septiembre 2000	PRI	Tras librar la orden de aprehensión por peculado, se ha dedicado a ser asesor privado en materia de turismo
<i>Procuraduría General de la República</i>			
Antonio Lozano Gracia	1994-1996	PAN	Ejercicio particular de la profesión
Jorge Madrazo Cuéllar	1997-2000	Indep.	Cónsul de México en Seattle hasta 2002, En 2007 asumió como vicepresidente a cargo de las relaciones comunitarias de los Sea Mar Community Health Centers, un organismo de Seattle sin fines de lucro que en agosto adquirió la radio hispana KDNA, que dirige Madrazo.
<i>Departamento del Distrito Federal</i>			
Óscar Espinosa Villarreal	1994-1997		Vide supra
<i>Oficina de la Presidencia</i>			
Luis Téllez Kuenzler	1994-1997		Vide supra
<i>Secretaría Particular</i>			
Liéban Sáenz	1994-2000	PRI	Dueño de Gabinete de Comunicación Estratégica. Escribe en el periódico <i>Milenio</i> .
<i>Dirección General de Comunicación Social y Vocero Presidencial</i>			
Carlos F. Almada López	1994-1997	PRI	Después de haber estado preso hasta 2006 por el desvío de recursos del PRI, hoy trabaja para el gobierno de Nuevo León como Jefe de la Oficina Ejecutiva del Gobernador.
Fernando Lerdo de Tejada	1997-2000	PRI	Presidente y Director General de Estrategia Total desde el año 2000
<i>Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal</i>			
Germán Fernández Aguirre	1994-2000	PRI	Es miembro del Consejo Consultivo del Agua, A.C.
<i>Estado Mayor Presidencial</i>			
Roberto Miranda Sánchez	1994-2000		Se desempeñó hasta principios de 2012 como Oficial Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional. Fue comandante de la III Región Militar, que comprende Sinaloa y Durango, y la XI Región Militar, integrada por Chihuahua y Coahuila; comandante de la 26/a. Zona Militar en Veracruz y director general de Archivo e Historia. Se menciona que tras su retiro, es cercano a Enrique Peña Nieto.
<i>PEMEX</i>			
Adrián Lajous Vargas	1994-1999		Accionista y funcionario de Schlumberger, empresa trasnacional dedicada a la extracción de hidrocarburos. Asesor de Mackinsey and Company. Preside la Junta de Gobierno del Instituto de Energéticos de la Universidad de Oxford.
Rogelio Montemayor	1999-2000	PRI	Acusado en 2002 de peculado y desvío de fondos a la campaña de Francisco Labastida, mientras se encontraba legalmente en Estados Unidos en octubre de ese mismo año, fue sujeto a un proceso de extradición hasta julio de 2004, lapso en el que estuvo en libertad bajo fianza. Al ser extraditado a México, fue puesto en libertad gracias al amparo concedido por el juzgado sexto a en materia de amparo. La PGR no pudo sostener las acusaciones en su contra y fue exonerado. Mons. Raúl Vera López denunció a Rogelio Montemayor en 2009 por intimidación a los deudos del caso Pasta de Conchos. Montemayor se ostentaba como accionista de la empresa Transportes Signum, S.A. de C.V., una razón social que, decía, había adquirido la Planta Lavadora de Carbón, ubicada dentro del perímetro de Pasta de Conchos.

continúa...

<i>Comisión Federal de Electricidad</i>				
Rogelio Gasca Neri	1994-1999	PRI	Presidió CINTRA, la controladora de Aeroméxico y mexicana de Aviación. Es consejero independiente de PEMEX	
Alfredo Elías Ayub	1999-2011	PRI	Ratificado por Vicente Fox y Felipe Calderón, Elías Ayub renunció por motivos de salud en 2011	
<i>Comisión Nacional de Derechos Humanos</i>				
Mireille Rocatti	1997-1999	PRI	Fue fiscal para los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, antes de 2005. Secretaria del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, siendo Gobernador Enrique Peña Nieto, posteriormente fue Subprocuradora del Estado de México.	
José Luis Soberanes Fernández	1999-2009	Indep.	Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	
<i>Instituto Federal Electoral (IFE)</i>				
José Woldenberg Karakowsky	1997-2003	Indep.	Maestro de tiempo completo de la UNAM, Director de la Revista Nexos, columnista del Diario <i>Reforma</i> , miembro del Consejo Consultivo de la UNICEF en México y Consejero de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	
<i>Banco de México</i>				
Miguel Mancera	1981-1998		Se retiró a actividades privadas	
Guillermo Ortiz Martínez	1998-2010	Vide supra		
<i>Comisión Nacional Bancaria y de Valores</i>				
Eduardo Fernández García	1981-1998	PRI	Exonerado en 2003, fue acusado nuevamente en 2004 de proporcionar información sobre las cuentas de Lino Korrodi y Carlota Robinson para Amigos de Fox.	
<i>Nacional Financiera (NAFIN)</i>				
Arturo Ortiz Hidalgo	1994	Indep.	Vicepresidente de Administración de Gamaa Derivados	
Gilberto Borja Navarrete	1994-1997	Indep.	Fundador de ICA y accionista de <i>La Jornada</i>, falleció en 2007. Medalla Belisario Domínguez 2005	
Carlos Sales Gutiérrez	1997-2000		Ex presidente de ALIDE	
<i>Instituto Mexicano del Seguro Social</i>				
Genaro Borrego Estrada	1993-2000	PRI	Se pronunció a favor de FCH en 2006, en protesta por la candidatura de Roberto Madrazo. Renunció al PRI antes de ser expulsado en 2007. Desde ese año es Director de Asuntos Corporativos de Fomento Económico Mexicano S.A.B. de C.V. FEMSA.	
Mario Luis Fuentes Alcalá	2000	PRI	Actualmente dirige el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS). Desde julio de 2010, preside el Consejo Editorial de la Revista <i>México Social</i> . Es miembro del Consejo Consultivo de UNICEF, escribe una columna semanal para <i>Excélsior</i> y es comentarista para Grupo Imagen.	
<i>Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</i>				
Manuel Aguilera Gómez	1994-1997	PRI	Fue presidente de la Academia Mexicana de Economía Política. Hasta el año pasado, secretario técnico del Consejo Político Nacional del PRI	
José Antonio González Fernández	1997-1998	Vide supra		
Socorro Díaz Palacios	1998-2000	PRI	Renunció al PRI en 2003. Fue diputada federal externa del PRD en ese mismo año. Se negó a avalar el desafuero de Andrés Manuel López Obrador en 2005; desde entonces es cercana a AMLO. En la campaña electoral del 2006 operó como coordinadora de las redes de apoyo de López Obrador. En enero de 2011 presentó el libro de su autoría <i>Enrique Ramírez y Ramírez. Remembranza e iconografía</i> en el Museo de la Ciudad de México.	

continúa...

<i>Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)</i>			
Mario Luis Fuentes Alcalá	1994-1999	Vide supra	
Enrique Burgos García	1999-2000	PRI	Articulista de <i>El Universal</i> , miembro del Consejo de la Cruz Roja y notario público en San Juan del Río
<i>Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT)</i>			
Alfredo del Mazo González	1995-1997	PRI	Al parecer es parte del equipo de apoyo de Enrique Peña Nieto, a pesar de que su hijo contendió en contra de Eruviel Ávila por la candidatura al gobierno del Estado de México.
Oscar Joffre	1997-1998	PRI	Hace parte del Foro Nacional de Profesionales y Técnicos del PRI
Luis de Pablo Serna	1998-2001	PRI?	Posteriormente fue director de Luz y Fuerza del Centro nombrado por Vicente Fox en 2002. Antes de estar en Infonavit fue director de Ferronales.
<i>Lotería Nacional para la Asistencia Pública</i>			
Emilio Gamboa Patrón	1994-1995	PRI	Coordinador de la campaña presidencial de Francisco Labastida Ochoa, 2000. Senador de la República, 2000-2006. Diputado Federal de representación proporcional a la LX Legislatura y coordinador de los diputados del PRI, 2006-2009. Secretario General de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, 2010-2011.
Carlos Salomón Cámara	1996-1999	PRI	En 2001 se le fincó responsabilidad por beneficiar a familiares de su esposa en la distribución de billetes de lotería, de lo cual fue exonerado en 2008. Dirige Comunicación Integral, despacho dedicado a las relaciones públicas y la comunicación política. Es Presidente del canal de televisión on-line Televisión Integral. Conduce el espacio de opinión Agenda de la Semana en el canal de televisión Proyecto 40 y colabora en los programa Frente a Frente de Lolita de la Vega y Va en Serio conducido por Carlos Ramos Padilla.
<i>Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA)</i>			
Rafael Tovar y de Teresa	1992-2000	PRI	Embajador de México en Italia de 2001 a 2007. Efímeramente asumió la coordinación de los festejos del Bicentenario por designación de Felipe Calderón. Ha escrito dos novelas históricas. Se menciona que en estos momentos está integrando el proyecto de cultura para Enrique Peña Nieto.
<i>Fondo de Cultura Económica (FCE)</i>			
Miguel de la Madrid Hurtado	1990-2000	PRI	Tras la entrevista con Carmen Aristegui en 2010, se mantuvo en silencio. A fines de 2011 corrió el rumor de su fallecimiento. Se encuentra mal de salud.
<i>Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)</i>			
José Humberto Mosconi Castillo	1994-1999		Miembro del consejo de administración del Grupo Minsa
<i>Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)</i>			
Fernando Lerdo de Tejada	1994-1997	Vide supra	
<i>Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)</i>			
Emilio Gamboa Patrón	1996-1998	Vide supra	
Ricardo Ampudia Malacara	1998-2000	PRI	Director General de Consorcio Inmobiliario Lomas, S.A. de C.V. Es Fundador y Presidente del Consejo Técnico del Centro de Estudios en Ciencias de la Comunicación, así como Miembro del Consejo Académico del Instituto de Mercadotecnia y Publicidad.
<i>Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)</i>			
Alfredo Elías Ayub	1994-1999	Vide supra	
<i>Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos</i>			
Francisco Javier Alejo	1994-1998	PRI	Presidente de Soluciones Sistémicas, S.C. (1998-2002). Cónsul General de México en Austin, Texas (2002-2005). Director del programa INVITE Nuevo León (2006-2009). Director, Investigador y Profesor de la Maestría en Economía de El Colegio de México

continúa...

Antonio Karam Maccise	1998-2000	PRI	Falleció en noviembre de 2011. Muy cercano a Rogelio Montemayor
<i>Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)</i>			
Carlos Jarque Uribe	1989-1999	Vide supra	
<i>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i>			
Antonio Azuela de la Cueva	1994-2000	Indep.	Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM
<i>Notimex. Agencia Mexicana de Noticias</i>			
Jorge Medina Viedas	1994-2000	PRI	Actualmente es consultor y analista político; es asesor del rector de la Universidad Veracruzana. Está dedicado profesionalmente al periodismo. Cumplió seis años como director-fundador del suplemento semanal especializado en educación <i>Campus</i> y labora como articulista del diario y la revista <i>Milenio</i> , y en diversos medios de comunicación.
<i>Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)</i>			
Guillermo Guerrero Villalobos	1994-2000		Director de Empresa de Estudios Económicos y de Ingeniería. Premio Nacional de Ingeniería Civil 2007
<i>Banco del Ejército</i>			
Abraham Campos López	1994-2000		Actualmente retirado, su último cargo fue la dirección de Industria Militar
<i>Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)</i>			
Enrique Vilatela Riba	1994-2000	PRI	Director general de Weston México, filial de Weston LTD. empresa dedicada a la expedición de planes de reestructuración de créditos de créditos.
<i>Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C. (BNCI)</i>			
Jorge Nicolás Fisher	1994-2000		Director de COFETEL de 2000 a 2001
<i>Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL)</i>			
Oscar Terroba Garza	1994-2000		Acusado de peculado por panistas en 2003
<i>Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)</i>			
Jaime Corredor Esnaola	1996-2000	PRI	Profesor de tiempo completo en el ITAM
<i>Banco Obrero</i>			
Germán Fco. Moreno Pérez	1994-2000	PRI	Consejero independiente de Bansefi, Banorte y de Infonavit
<i>Casa de Moneda de México</i>			
Alfredo Lelo de Larrea y Robles	1994-2000	PRI	Consejero independiente
<i>Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL)</i>			
Salvador Martínez Cervantes	1994-2000	PRI	Hasta 2007 estaba aún vivo
<i>Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES)</i>			
Luis de Pablo Serna	1994-1997	Vide Supra	
<i>Telecomunicaciones de México (TELECOMM)</i>			
Carlos Mier y Terán Ordiales	1994-2000		Diputado en la ALDF, 2000-2003. Actualmente trabaja para Banobras

continúa...

<i>Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX)</i>			
Gonzalo Alarcón Osorio	Ejerce la abogacía en el bufete AEAAbogados		
<i>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)</i>			
Carlos Bazdresch Parada	1995-2000		Investigador en el CIDE
<i>Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuito (CONALITEG)</i>			
Antonio Meza Estrada	1994-2000	PRI	Director del Instituto Universitario Ortega y Gasset México y ex Cónsul de México en El Paso y Detroit
<i>Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE)</i>			
Marco Antonio Bernal	1994-1997	PRI	Diputado Federal en el Congreso de la Unión por la LX Legislatura; Coordinador de los Diputados del Sector Popular del PRI e integrante de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, de Energía, y de Reforma del Estado. Fue secretario General de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) Presidente de la Fundación Colosio, A.C.
<i>Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)</i>			
Edmundo Salas Garza	1995-2000	PRI	Dirige la Red de especialistas en Seguridad Pública
<i>Comisión Nacional del Deporte (CONADE)</i>			
Ivar Sisniega	1995-2000		Director de Operaciones y Deportes de los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011
<i>Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA)</i>			
Gerardo Estrada Rodríguez	Director General de Asuntos Culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Coordinador de Difusión Cultural de la Universidad Nacional Autónoma de México. Director del Festival de México.		
<i>Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)</i>			
María Teresa Franco y González Salas	1992-2000	PRI	Fue directora del Inba de 2006 a 2009
<i>Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA)</i>			
José Luis Martínez Hernández	1994-2000		Embajador de México en Hungría, 2001-2007
<i>Festival Internacional Cervantino (FIC)</i>			
Sergio Vela Martínez	1992-2000		Posteriormente presidente de Conaculta
<i>Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural</i>			
Efraín Castro Morales	1994-2000		Se ha dedicado a la investigación histórica en su natal Puebla
<i>Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE)</i>			
Diego López Rivera	1996-1997		Produce y dirige cine
<i>Consejo Nacional de Población (CONAPO)</i>			
Rodolfo Tuirán Gutiérrez	1997-2002	PAN	Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Secretaría de Desarrollo Social de 2002 a 2005. Subsecretario de Educación Superior con Josefina Vázquez Mota y Alonso Lujambio.
<i>Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA)</i>			
René Villarreal Arrambide	1991-1998		Presidente y director general del Centro de Capital Intelectual y Competitividad

continúa...

<i>Talleres Gráficos de México (TGM)</i>			
Arturo Montiel	1995-1997	PRI	Ex gobernador del Estado de México. Fue acusado de peculado en 2004 por el PRD. Precandidato presidencial del PRI, 2005. Hoy sus problemas están ligados a la custodia de sus tres hijos menores y al chantaje de su ex esposa, Maude Versini.
Roberto Khalil Jalil	1997-2000		Director de Finanzas de Grupo Editorial Notmusa
<i>Instituto Mexicano de la Radio (IMER)</i>			
Carlos Lara Sumano	1994-2002		Director general de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión
<i>Nacional Monte de Piedad</i>			
Alejandro Ainslie D Font Reaulx	1994-2002		Empresario independiente
<i>Pronósticos para la Asistencia Pública</i>			
Héctor Morales Corrales	1994-2000		Director general del Instituto de Evaluación Educativa en el Estado de México
<i>Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA)</i>			
Roberto Pedraza Martínez	1994-2000	PRI	Diputado federal en la LIX Legislatura. Senador Suplente por Hidalgo
<i>Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)</i>			
Carlos Flores Rico	1994-2000	PRI	Diputado federal LXI Legislatura, dirigente del Movimiento Territorial
<i>Comisión Nacional de Alimentación</i>			
Fernando Paz Sánchez	1994-2000		Miembro de la División de Investigación de la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, y de la Academia Mexicana de Economía Política.
<i>Consejo Mexicano del Café</i>			
Rubén Castillo Fragoso	1994-2000		Delegado en Tlaxcala de la Profepa
<i>Centros de Integración Juvenil, A.C</i>			
Jesús Cabrera Solís	1994-2000		Director de Administración del Instituto Nacional de Cancerología
<i>Consejo Nacional de Prevención y Control del SIDA (CONASIDA)</i>			
Patricia Uribe Zúñiga	1994-2000		Directora General del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva.
<i>Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER)</i>			
Jaime Villalba y Caloca	1993-2003		Director de trasplantes en el INER
<i>Instituto Nacional de la Senectud (INSEN)</i>			
Julio Sánchez Vargas	1994-¿?	PRI	En 1994 tenía 81 años por lo que probablemente ya falleció. Fue titular de la PGR
<i>Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)</i>			
Gustavo Adolfo Chapela Castañares	1997-2000		Director del CONACYT de 2005 a 2006 Miembro de la Junta de Gobierno de la UNAM hasta 2007

continúa...

<i>Comisión Nacional para el Ahorro de Energía</i>			
Odón de Buen Rodríguez	1994-2003	Indep.	Profesor del CEDAN del ITESM. Actualmente es consultor para organismos nacionales e internacionales en temas de ahorro de energía y energías renovables, además de ser editor de Transición Energética, una página en Internet especializada en temas de energía. Es también presidente del Comité de normalización de energía solar NESO-13, miembro del consejo del Collaborative Labeling and Appliance Standards Program (CLASP) y vocal del Fondo Sectorial CONACYT- Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética.
<i>Consejo de Recursos Minerales (CRM)</i>			
Luis Chávez Martínez	1993-2000	PRI	Director de Energía y Minas del Gobierno de Coahuila, 2001-2006; presidente del Instituto Mexicano de Manejo Ambiental; Director para México de Aurico Gold. Inc.
<i>Fideicomiso de Fomento Minero</i>			
Oscar Sandoval Lazcano	1994-2000	PRI	Se dice que busca una diputación por el PRI
<i>Instituto Nacional de Solidaridad</i>			
Ariel Contreras Pérez	1994-2000		Investigador y profesor en el CELA-FFYL (UNAM)
<i>Instituto Nacional Indigenista (INI)</i>			
Carlos Zolla Luque	1994-2000		Coordinador de investigación del Programa Universitario México Nación Multicultural (PUMC), de la UNAM
<i>Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)</i>			
María Esther Echeverría Zuno	1992-2000	PRI	Se retiró a la vida privada
<i>Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad (FONAES)</i>			
Aristides Llana Fernández	1994-2000		Representante de la UNAM en España
<i>Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)</i>			
María Eugenia Farrugia Santurtun	1994-2000		Coach Ejecutivo para empresarios
<i>Fondo de Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE)</i>			
Fernando Gutiérrez Domínguez	1997		Coordinador de Cobranza, Instituto Mexicano del Seguro Social. Febrero de 2001. Profesor de Derecho Administrativo en posgrado de la Universidad Panamericana. Director Jurídico del IMSS con Juan Molinar Horcasitas. Está implicado en el caso de la guardería ABC
<i>Procuraduría Social del Distrito Federal</i>			
Gloria Basdefer	1995-1996	PRI	Titular de la Unidad de Enlace y Transparencia del CEN del PRI
Alejandro Ordorica Saavedra	1996-1997		Se ha dedicado a la poesía desde 2005 y hace asesoría política
<i>Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V</i>			
Ignacio Gómez Roch			Ligado a Óscar Espinosa Villarreal, al parecer ejerce libremente su profesión de abogado
<i>Sistema de Transporte Colectivo (METRO)</i>			
Alfonso Caso Aguilar	1994-1998	PRI	Director de Luz y Fuerza del Centro, cargo en el que fue ratificado por Vicente Fox, pero fue destituido a las pocas semanas. Se le relacionó con un caso de cohecho y desvío de fondos, en un principio los cargos fincados fueron por lavado de dinero, pero resultó que sólo había recibido sobornos de la compañía Alstom.
Pedro Benítez Esparza	1998-1999		Ingeniero Civil, aparentemente está retirado
Raúl González Apaolaza	1999-2000	Indep.	Secretario de Educación en Hidalgo de 2000 a 2007, en el gobierno de Miguel Ángel Núñez Soto

Acteal: impunidad y memoria

Luis Hernández Navarro*

La matanza de Acteal y las otras ocurridas durante su administración persiguen a Ernesto Zedillo. Probablemente, tendrá que enfrentar a la justicia fuera de territorio mexicano, por crímenes de guerra y de lesa humanidad, lo que sentará un precedente insoslayable para quienes hoy delantan el poder.

Ernesto Zedillo en el banquillo de los acusados

Zedillo ha sido sentado nuevamente en el banquillo de los acusados. Los familiares de la matanza de Acteal lo responsabilizan de crímenes contra la humanidad y de apoyar la formación de los grupos paramilitares que, el 22 de diciembre de 1997, asesinaron en una ermita del municipio de Chenalhó, Chiapas, a 45 hombres, mujeres y niños que rezaban por la paz.

El 16 de septiembre de 2011, diez personas, presumiblemente escindidas de la asociación civil Las Abejas, demandaron al ex presidente mexicano Ernesto Zedillo ante la corte de distrito de Connecticut, Estados Unidos (*caso Jane Doe et al. versus Ernesto Zedillo*). La

demanda contra el ex mandatario fue presentada por la firma estadounidense Rafferty Kobert Tenenholtz Bounds & Hess, de Miami.

La acusación los responsabiliza de mandar, ordenar, participar y conspirar en asociación delictuosa para ejecutar la masacre de Acteal, y de su posterior encubrimiento. Le piden a la corte que lo declare responsable por la comisión y tentativa de asesinatos extrajudiciales; por daños y tratos crueles e inhumanos; por el uso del terror y la violencia en contra de la libertad de asociación, pensamiento, opinión pública y ejercicio político; por crímenes en contra de la humanidad, y por crímenes de guerra.

La demanda civil fue un duro golpe a la reputación del ex mandatario mexicano. Medios de comunicación estadounidenses, como *The Washington Post*, CNN y *Yale Daily News*, difundieron

la noticia. La Universidad de Yale, de la que Ernesto Zedillo es director de su Centro de Estudios sobre la Globalización y responsable del seminario *Debatiendo la globalización*, se localiza en Connecticut, donde fue presentado el requerimiento judicial.

La demanda presentada por Rafferty Kobert Tenenholtz Bounds & Hess es una demanda civil, no penal. Exige la compensación por delitos como crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, asesinatos extrajudiciales, intentos de asesinatos extrajudiciales, trato cruel e inhumano y privación de los derechos civiles, como el de asociación política. Según Rafferty Kobert, abogado del despacho, “lo que estamos pidiendo obviamente es la restitución civil por los daños; no se le puede encarcelar; no se puede resucitar a los muertos, obviamente, pero algo para ayudar a esta gente”.

* Coordinador de opinión de *La Jornada*.

La identidad de las víctimas no es pública. Sus nombres no se darán a conocer para no ponerlas en situación de riesgo, ya que son personas que siguen viviendo en México. Se trata de un procedimiento avalado por las cortes de Estados Unidos.

Como explican Víctor Emilio Corzo y Ernesto Eduardo Corzo en el ensayo *Enseñanzas de la demanda a Ernesto Zedillo*, el fundamento jurídico de la solicitud de juicio está en la Alien Tort Claims Act (Ley de reclamación por agravios contra extranjeros, ATCA, por sus siglas en inglés) y en la *Torture Victim Protection Act* (ley para la protección de víctimas de la tortura, TVPA, por sus siglas en inglés), que justifican la jurisdicción universal de Estados Unidos en materia civil para procesar a los responsables de cometer crímenes contra el derecho de las naciones. La ATCA, promulgada por el Congreso estadounidense en 1789, estipula que las cortes federales de ese país tienen jurisdicción para conocer todas las causas en las que algún extranjero demande por daños solamente en violación a la ley de las naciones o a un tratado del que sea parte Estados Unidos.

Para impedir el enjuiciamiento del ex presidente en Connecticut, el 12 de diciembre de 2011 su equipo de abogados defensores alegó su inmunidad como ex gobernante de una nación soberana.

En México, Ernesto Zedillo guardó silencio. No así en Estados Unidos. En un correo electrónico dirigido al diario *Yale Daily News*, dijo que las acusaciones son infames (...) carecen de sustento y son obviamente falsas. Añadió: Esta es una calumnia inventada por razones que ignoro.

No es la primera ocasión en la que el ex mandatario es señalado en Estados Unidos como responsable de la matanza de Acteal. Cuando el 18 febrero de 2005, el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas y la organización civil Las Abejas presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una petición contra el Estado mexicano por el asesinato de 45 tzotziles, por considerar que las instancias internas se han agotado, el asunto rebotó en la prensa estadounidense.

La petición a la CIDH se basó en la responsabilidad del Estado en dos sentidos: por acción en lo relativo a la organización, formación y apoyo a los grupos paramilitares, y por omisión, al no haber impedido la masacre cometida por paramilitares priistas. En la petición se asienta: El Estado mexicano no solamente incumplió con su deber de prevención al no evitar la consumación de la masacre, sino que creó las condiciones para que este derecho fundamental fuera vulnerado. Se considera, además, que el Estado mexicano es responsable por la ausencia de esclarecimiento judicial

de los hechos, y su falta de diligencia se ve reflejada en la ausencia de la debida recopilación de pruebas, como el levantamiento de cadáveres, autopsias, pruebas de balística y otras omisiones que tienen consecuencias irreparables desde el punto de vista del esclarecimiento de los hechos. Seis años después, en noviembre de 2010, la CIDH dio entrada a la demanda.

En aquella ocasión, al igual que ahora, Zedillo se negó a aclarar en México su responsabilidad en el crimen. “Nunca respondí a los insultos o calumnias cuando estuve en la política. Yo no creo que deba hacerlo ahora o nunca”, dijo en 2005. Sin embargo, sí hizo declaraciones en Estados Unidos, donde negó las acusaciones que lo involucraban e ironizó: “Es muy revelador que no puedo encontrar ninguna noticia al respecto en medios mexicanos, como el diario *Reforma* de la ciudad de México”.

Efectivamente, en aquel entonces, pocos periódicos, además de *La Jornada*, divulgaron la noticia. No es raro. Es sabido que el ex mandatario mexicano tiene importantes cortafuegos en los medios de comunicación mexicanos. Después de salvar a las televisoras colocó en sus puestos de mando a personas de su absoluta confianza, consolidó una red de influyentes articulistas en medios escritos y controló buena parte de las empresas encuestadoras. A través de ellos, ha influido en la política mexicana y defendido sus intereses.

Sin embargo, en 2011, a diferencia de 2005, el profesor de Yale tuvo que enfrentar las acusaciones en su contra sin expresiones relevantes de apoyo público. En 2005 sus aliados dieron la cara por él. Richard Levin, presidente de la Universidad de Yale, dijo que Zedillo era una persona con una gran integridad y que estaba haciendo un gran trabajo en Yale. En esta ocasión, casi nadie lo defendió.

Las acusaciones contra Zedillo no son nuevas. Desde 1997, los zapatistas señalaron la responsabilidad del mandatario en la masacre. Lo siguen haciendo ahora. En la recientemente publicada Cuarta carta sobre ética y política que el subcomandante Marcos escribió a don Luis Villoro, el dirigente del EZLN recordó cómo el comandante Moisés, fallecido el 26 de septiembre de 2011, recabó información vital para esclarecer la matanza de Acteal, el 22 de diciembre de ese año, perpetrada por paramilitares bajo la dirección del general del Ejército federal Mario Renán Castillo y con Ernesto Zedillo Ponce de León, Emilio Chuayffet y Julio César Ruiz Ferro como autores intelectuales.

La organización Las Abejas, que agrupa a los familiares de las víctimas, se deslindó de los demandantes y los acusó de vender la sangre de sus muertos. Señaló que la justicia

llegará cuando los autores intelectuales y materiales de la masacre estén encerrados, y no a través arreglos económicos de cualquier tipo.

La demanda presentada en Connecticut causó desconfianza entre organismos de derechos humanos y comentaristas que han seguido el asunto de Acteal desde que se produjo la masacre. Es vista como una forma ilegítima de hacer dinero por un despacho de abogados, y/o como mecanismo de ajuste de cuentas políticas de Carlos Salinas de Gortari contra Ernesto Zedillo.

Las evidencias de que se trata de un pleito entre las élites tienen que ver tanto con las dificultades que un grupo indígena tiene para contratar los servicios del despacho Rafferty Kobert Tenenholtz Bounds & Hess, como por el hecho de que la información se divulgó originalmente en medios de comunicación y por conducto de periodistas claramente identificados con los intereses salinistas. Liébano Sáenz, uno de los principales implicados, respondió en una columna titulada La guerra de lodo: “En días recientes medios nacionales han dado mucha difusión a una demanda en EU contra el ex presidente Zedillo, no se sabe quién denuncia; los supuestos afectados públicamente se han desmarcado. Todos los elementos conducen hacia la hipótesis de una embestida para desprestigiar a un mexicano ejemplar. Un agrio sentimiento de revancha se suma a esta hipótesis”.

Es evidente que detrás de la demanda presentada contra Zedillo en Connecticut hay intereses políticos que van más allá del requerimiento de un grupo de víctimas de que se repare un agravio. Pero también es obvio que esto no es una prueba de inocencia del ex mandatario mexicano, el ex secretario de Gobernación Emilio Chuayffet y sus socios. Ellos son responsables de perpetrar un crimen de Estado por el que deben ser juzgados moral y jurídicamente.

Este 22 de diciembre de 2011 se cumplieron 14 años de la masacre de Acteal. Los intentos por desvirtuar los hechos y eximir de su responsabilidad en la matanza a Ernesto Zedillo y otros funcionarios de su administración han sido vanos. Los muertos de Acteal están vivos en quienes no los han olvidado y exigen justicia.

San Pedro Chenalhó a dos manos

La mayoría de quienes fueron asesinados en Acteal eran integrantes del grupo Las Abejas. Comprometidos con la lucha democrática y anticaciquil, rechazaban la vía armada y estaban firmemente comprometidos en la búsqueda de salidas pacíficas al conflicto. Su muerte sirvió, en la lógica contrainsurgente, como castigo ejemplar para quienes se

empeñaban en no alinearse con el poder. Los asesinatos buscaron abrir, por medio del terror, un boquete a la pecaera para que se saliera el agua, para dejar frente a frente, sin mediaciones de ningún tipo, a zapatistas y los grupos de poder.

Desde que se hizo cargo de la presidencia en diciembre de 1994, Ernesto Zedillo manejó el conflicto chiapaneco a dos manos. Con su mano izquierda habló de buscar salidas políticas, con la derecha orquestó soluciones militares. En el ínterin, apostó a que el conflicto se pudriera, a que las fuerzas se desgastaran y a que el olvido derrotara a la memoria.

Acteal fue el punto de llegada de una escalada gubernamental contra el EZLN. A la firma de los Acuerdos sobre Derechos y cultura indígena, en febrero de 1996, le siguió la guerra sucia. Las conversaciones de San Andrés fueron siempre el ojo del huracán. Mientras se negociaba la paz, la seguridad pública del estado desalojó y mató campesinos.

A finales de agosto de 1996 se suspendió el diálogo de San Andrés entre el gobierno federal y el EZLN. Para reanudarlos los zapatistas establecieron cinco condiciones mínimas: Cumplimiento de lo pactado en la mesa 1 sobre “Derechos y cultura indígena” e instalación de la Comisión de Seguimiento y Verificación; reposición de la mesa 2 sobre “Democracia y Justicia”, distensión militar en Chiapas, liberación de los presos zapatistas, y el nombramiento de un comisionado gubernamental con capacidad de decisión.

La expansión del EZLN a nuevas regiones del estado y la formación de municipios autónomos, evidenciados a raíz de la marcha de los mil 111 zapatistas sobre la ciudad de México, escalaron el conflicto. Asustado, silenciosamente primero, con bombo y platillo después, el gobierno federal preparó la siguiente fase de la guerra: la paramilitarización. Los paramilitares tienen sobre un Ejército regular la ventaja de no tener que dar cuentas a nadie de sus actos.

Los grupos paramilitares que operan en el estado de Chiapas son diferentes de las guardias blancas y de los escuadrones de la muerte. Las guardias blancas son grupos de pistoleros al servicio de finqueros; actúan bajo sus órdenes. Los escuadrones de la muerte son grupos clandestinos que actúan sobre todo en el medio urbano, amenazando y atacando a activistas populares y defensores de los derechos humanos, usualmente están cohesionados por ideologías anticomunistas, e integrados por elementos de las fuerzas públicas.

Los grupos paramilitares, en cambio, son una red de pequeños ejércitos irregulares que cuentan con mandos, integrados por indígenas, campesinos pobres y maestros

reclutados de comunidades beneficiarias de las redes clientelares del priismo tradicional, entrenados y financiados en una especie de *joint venture* por las fuerzas de seguridad pública y los grupos de poder local, cuyo objetivo central es tratar de frenar la expansión de la organización independiente.

Su surgimiento, más allá de factores endógenos, proviene de una decisión estratégica del poder. A diferencia del Ejército o las policías, los paramilitares no tienen que rendirle cuentas a nadie, escapan a cualquier escrutinio público. Pueden actuar con la más absoluta impunidad e, incluso, presentarse como “víctimas”.

Son el instrumento para hacer la guerra que el Ejército federal no puede hacer directamente, para tratar de frenar la expansión de la insurgencia. No es casualidad que hayan surgido en regiones claves del territorio chiapaneco.

El teatro de operaciones de Paz y Justicia, en las tierras bajas de Tila, buscó poner un dique al corredor natural de expansión o de salida zapatista.

La acción de los Chinchulines en Bachajón trató de establecer un punto de contención en el frente sur de la zona norte. Y el grupo Primera Fuerza, en Chenalhó, pretendió romper una de las “vértebras” de la expansión autonómica zapatista en Los Altos.

Chenalhó era, además de un baluarte zapatista, un municipio autónomo ejemplar en el corazón de Los Altos y un corredor natural que enlaza a esta región con la Selva. Tal y como lo señaló Paulina Fernández (*La Jornada*, 26 de diciembre de 1994), basta revisar las reiteradas declaraciones del entonces Comisionado Gubernamental para la Paz en Chiapas, Pedro Joaquín Coldwell y del gobierno de Chiapas, en contra de los ayuntamientos autónomos para ver cómo éstos se convirtieron en una verdadera pesadilla para el gobierno federal. Los municipios autónomos pasaron a ocupar, en la lógica geopolítica oficial, el mismo lugar que las zonas liberadas zapatistas tenían antes de la ofensiva militar del 9 de febrero de 1995, o de los Aguascalientes durante la crisis de diciembre de ese mismo año.

En San Pedro Chenalhó, como en otros muchos municipios de los Altos, existió, desde antes de la insurrección de 1994, un proceso organizativo de las comunidades indígenas de gran aliento, conducido por el zapatismo. En los comicios para diputados del 21 de agosto de 1994, la coalición de fuerzas de la sociedad civil, agrupadas bajo el registro del PRD, obtuvo el 63.32% de los votos en contra del 22.28% del PRI. La experiencia no tuvo continuidad por el fraude electoral que canceló la posibilidad de contar con representaciones políticas municipales por la vía institucional.

Meses antes de las elecciones municipales de octubre de 1995, en junio, cansados de la arbitrariedad de funcionarios oficiales, los habitantes de ese municipio nombraron, de acuerdo con sus costumbres y por abrumadora mayoría, nuevas autoridades municipales que comenzaron a funcionar a partir de ese momento. Considerando que sus representantes habían sido ya electos no participaron en los comicios locales. El PRI, sin embargo, sí lo hizo, y oficialmente ganó el ayuntamiento, a pesar de ser minoría. Así las cosas, se establecieron en el municipio dos cabildos distintos: un municipio autónomo con sede en Polhó, respaldado por la mayoría de las autoridades tradicionales (Principales) y la población, y un municipio “oficial” sostenido por los grupos de poder local y el gobierno estatal.

Aisladas, las autoridades priistas buscaron provocar todo tipo de situaciones que legitimaran la presencia permanente del Ejército en el municipio. El 19 de agosto de 1996, azuzados por los caciques del pueblo (Cristóbal Vázquez, Luis y Alfredo Aguilar Gómez y Victorio Cruz) y por el presidente municipal, grupos oficialistas mataron a seis muchachos en el paraje de Chixilton y lanzaron sus cadáveres a una cueva. Los asesinos fueron puestos en libertad, aunque el presidente municipal debió de renunciar.

Chenalhó es un municipio que se ha reindianizado. Si en 1970 el 72.98% de la población era indígena (mayoritariamente tzotzil), en 1990 el porcentaje era de 98.43. Sin embargo, este cambio demográfico no implicó una transformación importante de la economía local. Tampoco ha representado una mejoría en el nivel de vida; el 88.85% de la población ocupada tenía en 1997 ingresos menores a un salario mínimo.

La composición de los grupos de poder en el municipio ha variado significativamente desde el cardenismo. Una de estas transformaciones se produjo en 1962, como resultado de la iniciativa de maestros bilingües en contra del cacique Tomás Pérez y su alianza con el concesionario local del trago. Los integrantes de la nueva coalición muy pronto comenzaron a usar indebidamente su poder, abusando sexualmente de sus alumnas y vendiendo plazas magisteriales. En 1974, al calor del Congreso Indígena se formó una coalición antimagisterial impulsada por agentes de la pastoral y por una nueva camada de dirigentes indígenas. La movilización propició una recomposición de las fuerzas que mantenían el poder en el municipio pero no se deshizo completamente del grupo caciquil magisterial.

Una nueva correlación de fuerzas se creó a partir de los ochenta como resultado de la organización autónoma de artesanos, de productores de miel y café, de la insur-

gencia magisterial, de la iniciativa de laicos y del trabajo organizativo zapatista. El municipio autónomo representó a esta nueva coalición. El viejo bloque en el poder quedó aislado y sobrevivió exclusivamente gracias a sus relaciones con el gobierno estatal.

Aunque con variantes locales, este mismo fenómeno estaba presente en otros municipios de los Altos en 1997. Los conflictos entre “civiles” que se presentaron en varios de ellos reflejaban problemas internos, pero eran también producto de una estrategia oficial que buscó exportar el modelo contrainsurgente aplicado en la región Norte a otras regiones en rebeldía.

Expresión de esta nueva realidad fue el grupo Las Abejas, nacido 9 de diciembre de 1992 en la comunidad de Tzajalchén, Chenalhó, bajo el cobijo de la Sociedad de Productores de Café. Lo formaron 22 comunidades, para “juntarse y construir nuestra casa como el panal de las abejas, donde todos trabajemos en colectivo y que gocemos de lo mismo y producir la miel para todos... aunque sabíamos que el trabajo iba a ser lento pero seguro”. (Véase Onésimo Hidalgo, “El vuelo de las abejas”, Masiosare, suplemento de *La Jornada*, 28 de diciembre de 1997)

El grupo surgió estrechamente ligado a la Diócesis de San Cristóbal y al Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas. En sus orígenes se encuentra un problema familiar entre los hermanos Catarina, María y Agustín Hernández López, por la disputa de unas 120 hectáreas de tierra que les dejó su padre como herencia. Agustín se negaba a reconocer el derecho de sus hermanas a la tierra. El conflicto se convirtió en un catalizador de intereses enfrentados dentro de la comunidad y la región que terminó articulando dos bandos: uno que expresaba los intereses caciquiles y otro los comunitarios. La organización formó comisiones de educación, derechos humanos, comercialización y abasto, mujeres y conjuntos musicales.

Cuando en 1994 irrumpe el EZLN, Las Abejas decidieron mantenerse como movimiento civil. “Así como nuestro cuerpo tiene dos ojos, dos oídos, dos manos, dos piernas –definieron– la sociedad tiene que tener sus dos piernas, el EZLN es una y nosotros como civiles somos la otra. No somos EZLN porque no respondemos a sus órdenes, tenemos que hacer la lucha pacífica y no con armas. Somos hermanos con ellos y para los dos nuestro principal enemigo es el gobierno y las autoridades priistas que organizan los paramilitares, que distinguen quienes son sociedad civil y quienes EZLN, barren pareja”.

Participantes en los Diálogos de San Andrés, se concibieron como “el colchón entre el gobierno y los zapatistas,

porque somos sociedad civil, y en caso de que haya un ataque contra ellos, somos los que podemos resistir, si este colchón se rompe, es más fácil para el gobierno atacar a los hermanos del EZ. Por eso pintamos nuestras casas de blanco, nuestros templos, y hemos puesto letreros que dicen zona neutral para que no nos ataquen”. Sobre ellos se cebaron los paramilitares.

La masacre

La matanza fue una misión de purificación, una acción noble. Se trataba de acabar con los pukuj (clase de demonio en tzotzil) y con los gusanos que contaminaban el pueblo. Por eso se prepararon para atacar Acteal un día después. Era el 21 de diciembre de 1997.

Ese día, los paramilitares se reunieron en la población de Pechiquil. Hasta allí llegaron priistas de las comunidades Los Chorros, Puebla, Chimix, Quextic, Pechiquil y Canonal, todas del municipio de San Pedro Chenalhó. Los mandos les dieron la orden de ir bien desayunados al día siguiente, y de disponerse a cargar el café picado por las futuras víctimas. La cosecha del aromático había comenzado apenas en noviembre. Para darse valor y no fallar en el trabajo, se prepararon con trago, drogas, rezos y ceremonia. Dijeron: la sangre purifica y se aprestaron a celebrar la masacre.

El 22 de diciembre unas 350 personas oraban en la explanada de un cafetal que les servía de refugio, junto a la ermita católica del lugar. Era su tercer día sin probar bocado. Creían que el ayuno y la oración servirían para expulsar los pukuj. En su mayoría eran ancianos, mujeres y niños. Formaban parte de Las Abejas.

Ese día unos 80 paramilitares los atacaron con armas largas. Vestían de negro y de azul, a la usanza de la policía de Seguridad Pública. Algunos llevaban paliacates rojos en la cabeza. Varios fueron trasladados por el camión del ayuntamiento. A otros más los condujo desde Los Chorros un vehículo resguardado por la policía estatal.

Casi a las 11 de la mañana se comenzaron a escuchar disparos. Las balas de los AK-47 atravesaron las tablas y alcanzaron la imagen de la Virgen de Guadalupe; también los cuerpos de muchos de sus creyentes. Los niños lloraban. Los ayunantes trataron de huir y esconderse. Era una lluvia de balas espantosa, contó uno de los sobrevivientes. El saldo trágico es conocido: 45 asesinados, todos integrantes de Las Abejas.

Cerca de las seis de la tarde, los asesinos regresaron a celebrar su hazaña. Ese día hubo fiesta. Durante todo ese tiempo, policías y sus jefes permanecieron a escasos 200

metros sin intervenir, mientras varias dependencias gubernamentales negaban que sucediera nada. Ya en la cárcel, Pedro, un joven tzeltal paramilitar, con lágrimas en los ojos por tanto niño muerto, le dijo a su jefe Tomás Pérez: pero no le fallé, cumplí con mi trabajo.

La agresión comenzó a las 10:30 horas. La Policía de Seguridad Pública se encontraba a 200 metros del baño de sangre mientras éste ocurría. No hizo nada para impedirlo. El general retirado Julio César Santiago, que estaba a escasos metros de los hechos, reportó a sus superiores: “Sin novedad”. Cuando tres vecinos de Acteal alertaron a las autoridades gubernamentales, a las 11:30 de la mañana, del inicio de la balacera, el capitán Ricardo García Rivas ordenó la detención de los informantes.

A las 11 de la mañana el sacerdote Gonzalo Ituarte, integrante de la Comisión Nacional de Intermediación, se comunicó con Homero Tovilla, secretario general de Gobierno del estado, para informarle de lo que sucedía. A esa misma hora, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional alertó al mismo funcionario del inicio de la carnicería. Una hora después, el gobernador del estado, Julio César Ruiz Ferro, se enteró de lo que pasaba. El subsecretario de Gobierno Uriel Jarquín tomó nota a las 11:30 y le notificó que no tenía ningún reporte en ese momento. Seis y media horas después, Homero Tovilla informó a la diócesis de San Cristóbal que “la situación está bajo control y sólo se escucharon unos tiros...”. Hasta las 17:00, esto es, seis y media horas después del inicio del ataque, la policía entró a la comunidad. Jorge Enrique Hernández, secretario ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública del estado, ordenó apresurarse a levantar los cadáveres para que no fueran a llegar los periodistas. Uriel Jarquín se dirigió al lugar de los hechos para tratar de borrar los rastros de la masacre. Muchos de esos paramilitares eran jóvenes sin empleo, sin tierra y sin futuro, del ejido Los Chorros, una localidad con mayor población que la cabecera municipal. Sin posibilidad de participar en la asamblea que decide los asuntos importantes del ejido, sin vida social colectiva, eran una especie de parias que sobrevivían de milagro. Las armas les dieron prestigio, ingresos y un modo de vida. Fueron adoctrinados en el odio. Sus instructores les proyectaron videos educativos en los que se alternaban contenidos pornográficos y de adiestramiento militar. Además les proporcionaron trago, drogas y protección.

Previamente a la masacre, los paramilitares impusieron su ley plenamente en ocho de los 61 parajes que forman el municipio. El EZLN controlaba 38. Para tratar de que 17

parajes pasaran a sus manos, los priistas recurrieron al terror. Quemaron casas, expulsaron a sus contrarios, les prohibieron reunirse, robaron sus cosechas, animales y pertenencias y cobraron impuesto de guerra: 25 pesos por persona. Los ancianos fueron humillados. Se les obligó, por ejemplo, a desplumar los guajolotes robados. Incluso algunos priistas que rechazaban la violencia y la polarización fueron brutalmente agredidos por sus compañeros de partido. Miles de campesinos tuvieron que dejar sus viviendas y refugiarse en improvisados campamentos.

En Los Chorros, la convocatoria para formar un grupo paramilitar provino, en septiembre de 1997, de la casa de Antonio Santís López. Acababan de regresar exitosamente a Chenalhó los delegados de la marcha de los mil 111 zapatistas hacia la ciudad de México. Andrés Aubry y Angélica Inda narraron los acontecimientos en *La Jornada*: “ante todo el pueblo Antonio exhibió un cuerno de chivo y lo disparó contra el muro de la escuela. Aseguró que el arma era suya y que sus dos hijos tenían sus propias AK-47. Concluyó diciendo: Sólo el PRI salva, y sólo estas armas salvarán al PRI”.

El guión de esta trágica puesta en escena fue escrito fuera de las comunidades que lo padecieron. Se redactó en las más altas esferas del poder. Sus líneas generales pueden verse en el *Manual de guerra irregular*, de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). Allí se recomienda meter en el agua de la población civil a peces más bravos que el pez guerrillero para atacarlo, usando para ello unidades de personal civil o militarizado en terreno propio, dirigido, asesorado y coordinado por el comandante militar del área. El personal civil armado que perpetró la masacre de Acteal fueron esos peces más bravos.

Documentos desclasificados de la Agencia de Inteligencia de Defensa de Estados Unidos (DIA, por sus siglas en inglés), en los que se informa sobre el apoyo directo del Ejército Mexicano a paramilitares en Chiapas, como parte de la guerra contrainsurgente contra las bases zapatistas, demuestran que la matanza fue una acción de guerra del gobierno mexicano, y no producto de un conflicto intercomunitario.

El documento revela que las fuerzas armadas contaban con autorización presidencial para formar equipos militares encargados de promover grupos armados en las áreas conflictivas de Chiapas. Explica, además, que durante la masacre de Acteal oficiales de inteligencia del Ejército se involucraron en supervisar a los grupos armados en los Altos de Chiapas.

Una primera investigación mostró la participación directa en el crimen de militares y ex militares. Entre otros

elementos castrenses intervinieron: el general de brigada retirado Julio César Santiago Díaz; Mariano Arias Pérez, soldado raso del 38 Batallón de Infantería; Pablo Hernández Pérez, ex militar que encabezó la masacre, y el sargento Mariano Pérez Ruiz. La Policía de Seguridad Pública protegió y entregó los uniformes a los paramilitares. Jacinto Arias Cruz, presidente municipal de Chenalhó y dirigente del PRI, les distribuyó las armas.

La CNDH responsabilizó penal o administrativamente por la masacre a 17 funcionarios. Ninguno de importancia. De ellos, sólo cuatro fueron consignados por la justicia. Ante la ola de indignación nacional e internacional que se levantó, el gobernador del estado y Emilio Chuayffet, secretario de Gobernación, se vieron obligados a renunciar. Ruiz Ferro fue premiado con un puesto diplomático en Estados Unidos. Emilio Chuayffet fue muy pronto rehabilitado. El ex presidente Ernesto Zedillo, trabaja para diversas compañías transnacionales a las que traspasó activos públicos mientras se hacía cargo del Poder Ejecutivo. Todos ellos viven en la impunidad. Zedillo, incluso, pretende pasar a la historia como “padre fundador de la democracia mexicana”.

En Acteal, los asesinos tuvieron permiso para matar. Los paramilitares no se fallaron, cumplieron con su trabajo. El gobierno otorgó una indemnización de 35 mil pesos por cada uno de los asesinados.

Crimen de Estado

No es una visión maniquea y simplista. La masacre de Acteal fue un crimen de Estado perpetrado por el gobierno de Ernesto Zedillo.

La inminencia del baño de sangre en Acteal fue advertida por muchos reporteros, analistas y conocedores de la región. Los dramáticos reportajes de Hermann Belinhausen, Blanche Petrich y Juan Balboa mostraron las huellas de la preparación del crimen antes de que se produjera. El sacrificio estaba anunciado.

Para comprender a cabalidad la tragedia, se requiere entender tanto lo que sucedió en la comunidad como lo que pasó en Chiapas. Lugares como la región chol y el municipio de Bachajón vivieron situaciones similares desde meses atrás. Aunque hablaba de paz, Ernesto Zedillo hacía la guerra. En los lugares claves del estado se promovió la formación de grupos paramilitares. Pero muchas de sus víctimas no fueron zapatistas, sino civiles pacíficos y desarmados.

El 18 de octubre de 1997, el obispo coadjutor de la diócesis de San Cristóbal de las Casas, Raúl Vera López envió una carta a Emilio Chuayffet Chemor, entonces secretario

de Gobernación en el gobierno de Ernesto Zedillo, en la que advierte: “Desde la plática que tuvimos en agosto del año pasado (1996) te hablé del camino que hacia un cambio profundo llevaba esta región y que si lo intentaban detener, sólo iban a lograr un baño de sangre... pues bien, eso del baño de sangre ya está en marcha y se anticipa todavía más cruel”.

Sendos editoriales de *La Jornada* del 22 de noviembre y el 17 de diciembre de 1997 advirtieron sin ambigüedad lo que sucedería en Acteal. En el primero se señaló que (la escalada de la violencia) es en extremo preocupante, ya que el padrón de conflicto en Chenalhó tiene grandes similitudes con lo sucedido en la zona norte del estado, donde actúa Paz y Justicia. El suplemento “Masiosare” dedicó su entrega del 14 de diciembre de 1997 a este asunto y la tituló: “Chenalhó, otra vuelta de guerra”.

El padre Miguel Château, párroco de Chenalhó y uno de los más profundos conocedores de la región, advirtió: la guerra de baja intensidad aniquila al mundo tzotzil (*La Jornada*, 15 de diciembre de 1997). El cura no hablaba por hablar. Él mismo estaba amenazado de muerte. Jacinto Arias, presidente municipal del PRI y uno de los principales promotores de los paramilitares, le puso una cerveza en la mano y le dijo: Si no controla a su gente, un día lo vamos a matar. Se lo digo cara a cara, padre. Vamos a quemar su cuerpo para que no se quemem los gusanos.

En un reportaje televisivo sobre los indígenas desplazados del municipio por los paramilitares, titulado “Chiapas: testimonio de una infamia”, Ricardo Rocha percibió la tormenta que se avecinaba. Al entrevistar a don Samuel Ruiz y don Raúl Vera, el periodista les confesó: vengo de los Altos de Chiapas, y vengo profundamente indignado, asombrado de que estas cosas todavía puedan ocurrir [...] profundamente adolorido también por lo que ocurre allá y seguramente ustedes no son ajenos: es inhumano.

Andrés Aubry y Angélica Iñda, dos de los más grandes conocedores de la dinámica social de los Altos de Chiapas, analizaron con rigor el surgimiento de los paramilitares en la región en nueve artículos publicados en *La Jornada*. El primero de ellos, “Chenalhó en vilo”, aparecido el 30 de noviembre de 1997, tres semanas antes de la matanza, desbarató la hipótesis de que detrás de la violencia en curso se encontraba un conflicto religioso. En Chenalhó, los dos dirigentes antagónicos, el presidente constitucional (del PRI) y su contrincante, el presidente (en rebeldía) de la sede autónoma del mismo municipio, son evangélicos, escribieron.

Meses antes, en “Chenalhó: los peligros del alma”, publicado en *La Jornada* en junio de 1997, Luis Hernández

Navarro analizó la gestación de la ofensiva paramilitar en ese municipio para concluir: Lo que hoy está en peligro no es el alma, sino la vida de los hombres murciélagos.

La masacre no fue un hecho aislado o fortuito, producto de la revancha de facciones indígenas enfrentadas por problemas comunitarios. No fue un enfrentamiento. En Chiapas hay una guerra, y no hay actividad humana más planificada que ésta. Acteal fue una acción bélica que respondió a su lógica profunda: la intensificación del conflicto, la que subyace, según Clausewitz, cuando dos ejércitos se enfrentan y deben devorarse entre sí sin tregua, como el agua y el fuego, jamás se equilibran.

Apenas en 2006, el gobernador Juan Sabines Guerrero creó la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en la Procuración y Administración de Justicia en el Poblado de Acteal. En su declaración ministerial por los hechos sangrientos de aquel 22 de diciembre de 1997, rendida en Toluca, Estado de México, el 20 de diciembre del 2008, Emilio Chuayffet señaló que “el gobierno federal, y por necesidad su titular, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, conocieron hasta con más de un año de anticipación por lo menos, que el clima de violencia en Chenalhó presentaba una preocupante intensificación”.

“Esto –añadió– porque la información no sólo llegaba al presidente mediante conductos como el Cisen, sino que de hecho buena parte de esta información era totalmente pública y conocida, siendo que la situación fue reportada, investigada y documentada también por los medios de comunicación”.

“La información estaba ahí desde el primer semestre de 1997, y sirvió para intensificar las medidas de conciliación, respuesta a los problemas sociales y reinstauración del Estado de derecho de las que ya hablé”, señaló Chuayffet en su testimonio.

La estrategia gubernamental estaba trazada de antemano. Inmediatamente después de la masacre el Ejército amplió su presencia en Chiapas con más de 5 mil efectivos adicionales, y autorizó su participación en la prevención de nuevos hechos violentos. Se trasladaron hacia las Cañadas tropas destacadas en Campeche y Yucatán, al tiempo que se instalaron nuevos campamentos en la región de los Altos. Se quiso tender un nuevo cerco militar al zapatismo, un nuevo cordón sanitario, para tratar de frenar su expansión y el funcionamiento de los municipios autónomos.

Durante los 100 días posteriores a Acteal se efectuaron 88 operativos militares con acciones violatorias a los derechos humanos. En enero de 1998, la Secretaría de la Defensa Nacional trasladó a Veracruz al 38 Batallón de

Infantería, destacado en Rancho Nuevo, al que pertenecían algunos de los militares implicados en la masacre.

Esta lógica quedó al descubierto en los meses posteriores. La guerra sucia contra el zapatismo siguió su curso sangriento. Acteal fue el banderazo de salida para acrecentar la ofensiva bélica. Fuerzas combinadas de diversas policías y ejércitos atacaron violentamente los municipios de Taniperlas, Amparo Aguatinta, Nicolás Ruiz y El Bosque, hasta que el 6 de julio de 1998, en Chavajeval y Unión Progreso, las fuerzas represivas toparon con pared.

Libro blanco, razón de Estado

El poder es incapaz de esclarecer los crímenes que lo involucran. La razón de Estado no admite que la verdad emerja cuando ésta choca con sus intereses. Eso sucedió con Acteal.

La explicación oficial del origen de la masacre está contenida en el *Libro blanco sobre Acteal, Chiapas*, publicado por la Procuraduría General de la República (PGR). Lejos de esclarecer los hechos, el texto es una cuenta más ensartada al collar de la ignominia de las versiones oficiales sobre los grandes asesinatos, un episodio más en la autoexculpación de la responsabilidad del Estado mexicano en la matanza.

Su hechura no tiene desperdicio. Recurre lo mismo a un nuevo género literario dentro de los informes policiacos, la antropología-ficción, que a la omisión de hechos graves que cuestionan su interpretación del crimen masivo. Hace uso de prejuicios raciales para apuntalar sus hipótesis, proporciona información intrascendente para ocultar lo esencial de la dinámica de la matanza, y asevera juicios que nunca demuestra.

Monumento al racismo, el Libro blanco afirma que el móvil específico de la masacre “fue la venganza, como culminación de una serie de agravios mutuos [...] pero cuya génesis se explica a la luz de las ofensas acumuladas y del predominio de ciertos usos y costumbres en las comunidades indígenas de la región” (PGR: 2000, p. 96). Asimismo, señala que entre los elementos que hicieron posible la matanza se encuentra “la idiosincrasia indígena (que) presenta una actitud de intolerancia cuando se trata de resolver conflictos contra una minoría disidente y de respetar sus derechos humanos” (PGR: 2000, p. 93). Los indios, según la PGR, son intrínsecamente salvajes.

A lo largo de 27 páginas, el *Libro blanco* hace un análisis de la composición política y étnica del municipio de Chenalhó. Sin embargo, en sus conclusiones no hay una sola referencia a la estructura caciquil del PRI. Tampoco al papel

desempeñado por los maestros bilingües en la formación de esas relaciones de poder. Un caso ejemplar de ello es el de Antonio Pérez Hernández. Hombre fuerte de la región a partir de 1968, fue nombrado diputado federal por el PRI en 1994 y era, en el momento de la matanza, el titular de la Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas (Seapi), una de las instituciones desde la que se coordinaron las acciones contrainsurgentes diseñadas por el Consejo Estatal de Seguridad Pública. Sin embargo, en el informe de la PGR no hay una sola referencia a la función que desempeñó Pérez Hernández en la región. Curiosamente, el recrudecimiento de la violencia en Chenalhó coincidió, puntualmente, con su llegada a la Seapi. De la misma manera, nada se dice de las redes de poder y apropiación de la tierra que giran alrededor del presidente municipal de Chenalhó durante la masacre, el priista Jacinto Arias Cruz.

El documento de la PGR hace un amplio recuento de las muertes políticas acaecidas en Chenalhó previamente a la matanza; empero, no se detiene a investigar la veracidad de las denuncias. A pesar de que existen testimonios de que varios de los crímenes perpetrados en contra de integrantes del PRI fueron cometidos por los paramilitares de ese partido como represalia a su negativa a sumarse a las acciones violentas, el *Libro blanco* presupone que no fue así y que los responsables fueron los zapatistas. De la misma manera, no dice nada acerca de uno de los hechos más relevantes para entender la dinámica del conflicto: el asesinato de seis muchachos en el paraje de Chixiltón, el 19 de agosto de 1996, por parte de grupos oficialistas azuzados por los caciques del partido oficial, Cristóbal Vázquez, Luis y Alfredo Aguilar Gómez, Victorio Cruz y por el presidente municipal. Los criminales aventaron los cadáveres a una cueva y trataron de hacer aparecer el incidente como un caso de brujería, y fueron puestos en libertad al poco tiempo de su detención.

Incapaz de mirar hacia arriba, sin disposición para encontrar a los autores intelectuales de la masacre, sin voluntad para procurar justicia, la PGR escribió, en el caso de Acteal, una de las páginas más vergonzosas de la historia de la impunidad en México: el *Libro blanco*.

Las huellas de Zedillo

Después de muchos años en que la matanza de Acteal se encontraba en el letargo político y jurídico, interrumpido sólo por memoria viva de las víctimas que se niegan a olvidar, el caso nuevamente se convirtió en un tema de la agenda política nacional a partir de los comicios presidenciales de

2006. Una ambiciosa operación de Estado puso en marcha la reescritura de la historia del crimen de Estado para exculpar ante la opinión pública a sus responsables intelectuales.

La secuencia de los hechos es incontrovertible. Primero se firmó una alianza en 2006 para apoyar la candidatura presidencial de Felipe Calderón y la asociación política evangélica Encuentro Social. Punto central de ese pacto fue revisar el estado procesal de los expedientes formados con motivo de la masacre de Acteal.

Segundo, el dirigente de Encuentro Social, Hugo Eric Flores Cervantes, profesor del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), publicó dos artículos en la revista *Nexos*, que fueron el banderazo de salida en la empresa de construir una nueva versión de la masacre. Casi un año después, la misma revista divulgó, como parte de su proyecto revisionista, una nueva crónica de los hechos nacida de la pluma de Héctor Aguilar Camín.

Tercero, en diciembre de 2006 el CIDE informó que había asumido la defensa de 75 de los detenidos de Acteal y emplazó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a establecer nuevos parámetros de actuación en el caso.

Cuarto, el 12 de agosto de 2009, la Suprema Corte ordenó la liberación inmediata de 20 de los paramilitares culpados del crimen, porque no se les siguió debido proceso.

Uno de los actores claves de esta historia es Hugo Eric Flores. En 1999 fue asesor del presidente Ernesto Zedillo. Aunque él lo niega, en ese mismo año ofreció a los abogados de los presos interceder ante el mandatario y su secretario particular.

El 17 de agosto de 2009, el dirigente de Encuentro Social dijo, en entrevista con Carmen Aristegui, que su interés por el caso de Acteal proviene de una visita que realizó en el año 2000 a la ermita donde se produjo la matanza. En ella el pastor evangélico Manuel Arias le informó que personas inocentes se encontraban presas por el crimen, y él se percató de que las tablas del templo no tenían impactos de bala y supo que no habían sido cambiadas. Allí le nació el interés de investigar y documentar con pruebas periciales si había sucedido lo que se dijo que pasó. A partir de entonces se comprometió con la defensa de los presos.

Flores Cervantes aseguró a Aristegui que él nunca trató el asunto de Acteal con el presidente Zedillo. ¿Alguna vez conversaste con Ernesto Zedillo sobre el tema antes, durante o después de tu decisión de investigar el caso?, le preguntó la periodista. Él respondió: nunca. Y aseguró que tampoco trató el asunto con algún miembro del gabinete.

Arturo Farela Pacheco, involucrado en el conflicto desde los primeros días, tiene una versión radicalmente

distinta de los hechos y las pruebas que la demuestran. Afirma que, desde 1999, Flores Aguilar comenzó a preocuparse en el tema siendo asesor de Zedillo. Así lo dijo el 24 de agosto de 2009 en el programa “Relieves”, de Radio Educación, conducido por Lenica Ávila. El licenciado Fabela sabe de lo que habla. Fue integrante del equipo jurídico de la Confraternidad Nacional de Iglesias Evangélicas Cristianas (Confraternice), abogado de los presos acusados de ser responsables de la matanza entre enero de 1999 y 2003 y una de las figuras relevantes de este caso.

De acuerdo con su testimonio, en los primeros meses del último año de la administración de Zedillo, Hugo Eric Flores se acercó al despacho de la confraternidad para preguntar sobre el caso Acteal. “Estaba enterado —narra— que el despacho de Confraternice llevaba la defensa. Le explicamos una serie de violaciones al procedimiento, abundantes, y nos pidió que le hiciéramos una especie de síntesis para llevarla a Ernesto Zedillo. En ese entonces Hugo Eric era su asesor. Desde luego que nosotros de inmediato accedimos a entregarle tres o cuatro carpetas donde venían enlistadas, detalladas, especificadas las violaciones al procedimiento. Él las recibió y dijo: ‘de inmediato se las hago entregar al doctor Zedillo y, a su vez, también, a Liébano Sáenz’. Tengo entendido que él nos dijo que ése fue el conducto por el que llegó él a ser asesor de Ernesto Zedillo.”

Confraternice dio a Flores Cervantes los documentos. Con frecuencia los abogados le preguntaban si ya lo había consultado. Y, según Fabela Pacheco, Hugo Eric Flores dijo que sí, que el doctor Ernesto Zedillo sí recibió las carpetas que nosotros le entregamos con todas las violaciones al procedimiento, pero que al final prefirió ya no tocar el asunto porque estaba a punto de entregar la presidencia. Así fue como sucedió. Finalmente, la información que le entregamos le fue útil, en parte, para lo que publicó en su libro.

En dos ocasiones previas a la intervención del CIDE, la Suprema Corte fue requerida para que atrajera el caso. El 16 enero de 1998, la defensora de derechos humanos Mariclaire Acosta presentó la primera solicitud de atracción; un mes después fue rechazada. Más adelante, a raíz de un amparo y de una revisión de éste, Confraternice llegó a la Corte y solicitó la atracción, argumentando violaciones al procedimiento penal que obra en actuaciones. La petición fue nuevamente rechazada.

El CIDE reconoce que quienes involucraron a la institución en la defensa de los presos de Acteal fueron Hugo Eric Flores y Alejandro Posadas, pero asegura que no se enteraron de la alianza de ellos con Felipe Calderón hasta tiempo después (*La Jornada*, 28 de agosto de 2008). O sea,

que en el mejor de los casos, los directivos del centro de investigación de excelencia ni leen los periódicos ni son capaces de medir el impacto político de las aventuras en las que se (o los) embarcan.

El retorno de Galio Bermúdez

El 28 de febrero del 2006, el Partido Acción Nacional (PAN) firmó un acuerdo electoral con la agrupación política de inspiración evangélica Encuentro Social. El resolutivo que registra el acuerdo de participación entre ambas fuerzas políticas se publicó el 11 de abril. En éste, el PAN se comprometió a “revisar el estado procesal de los expedientes formados con motivo de la masacre de Acteal” y la Asociación obtuvo 13 posiciones federales.

La historia de la asociación política aliada a Felipe Calderón se remonta a 2002. El 4 de septiembre de ese año, integrantes de la Iglesia evangélica anunciaron la intención de fundar el Partido Encuentro Social, proyecto no compartido por muchos protestantes. Encuentro Social ha promovido activamente la libertad de muchos de los asesinos responsables de la matanza. Con ese afán elaboró, aunque nunca publicó, con dinero público, *El otro Acteal*. El 30 de abril de 2004 el Instituto Federal Electoral no aceptó la justificación de gastos que la asociación presentó, a cuenta de sus prerrogativas, para escribir el libro.

El dirigente nacional de Encuentro Social es Hugo Eric Flores Cervantes, pastor de una iglesia de corte bautista, muy cercano a la teología de la prosperidad. Además de participar activamente en política electoral y actividades religiosas, ha sido una voz clave en la defensa de los paramilitares inculpados en la masacre; es profesor de la División de Asuntos Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Fue subsecretario del CEN del PRI con Luis Donaldo Colosio y asesor del presidente Ernesto Zedillo.

Encuentro Social es una asociación política nacional que tiene influencia entre diversas denominaciones e iglesias evangélicas: pentecostales, asambleas de Dios, bautistas, metodistas y presbiterianos. Fue concebida como un espacio de participación política para los cristianos donde se dé testimonio de su fe y ética cristiana. Afirma tener presencia en 30 estados y más de 180 mil afiliados.

En 2003, Encuentro Social se alió electoralmente a Convergencia. Como parte de las campañas ambas organizaciones difundieron varios anuncios televisivos. La cantante Yuri participó en siete de ellos.

Tres años después, con gran pragmatismo, Encuentro Social viró radicalmente en sus alianzas y convino un acuer-

do electoral con los adversarios ideológicos del cristianismo evangélico mexicano. El 28 de febrero de 2006 se anunció el pacto con el Partido Acción Nacional (PAN) para apoyar la candidatura de Felipe Calderón.

Entrevistado por Claudia Herrera, de *La Jornada*, sobre las razones de esta alianza contranatura, Hugo Eric Flores respondió: “Coincidimos con él en construir un Estado que respete todas las religiones y, por ejemplo, en aspectos como la píldora del día siguiente estamos de acuerdo con su postura: es un fármaco no bien estudiado. Nadie sabe si es o no abortivo y no es una posición fundamentalista, sino de reconocer nuestro derecho a vivir”. Dijo compartir con el blanquiazul “principios y valores”. “Calderón –aseguró– representa el fortalecimiento de instituciones democráticas y se contrapone al mesianismo”.

Como resultado de esta alianza, el PAN dio a Encuentro Social 30 millones de pesos. Además, postuló candidatos a diputados propietarios en el distrito 12 federal y 3 de Tabasco, como candidatos suplentes en el 7, 9, 5 y 8, y cinco candidatos suplentes plurinominales provenientes de las filas de la asociación política. Asimismo, puso en sus listas a dos candidatos a senadores suplentes. Hugo Eric Flores fue elegido suplente de la senadora María Teresa Ortuño.

Uno de los puntos centrales del acuerdo fue “revisar el estado procesal de los expedientes formados con motivo de la masacre de Acteal”. Mágicamente, a partir de ese momento comenzaron a publicarse nuevas versiones de la matanza inspiradas en el libro de Hugo Eric Flores, y el CIDE –institución de la que es docente– comenzó a defender a los detenidos.

Sin embargo, el éxito de Hugo Eric se convirtió rápidamente en fracaso. A pesar de haber sido recomendado por Calderón para ser oficial mayor de Semarnat, el 30 de agosto de 2007 fue destituido del cargo. La razón: nombrar a Gustavo Okie su coordinador de asesores, no obstante tener un historial como funcionario público de nueve sanciones y estar inhabilitado para trabajar en el gobierno federal. Debido a la gran cantidad de anomalías cometidas por Flores Cervantes y la falta de transparencia de su gestión, la Secretaría de la Función Pública lo inhabilitó 10 años y lo multó con 2 millones 145 mil 298 pesos.

“Casualmente”, en junio y diciembre de 2006, poco después de pactada la alianza, *Nexos* publicó dos adelantos de “Acteal: la otra injusticia”, del pastor aliado de Felipe Calderón, escrito en colaboración con Alejandro Posadas, defendiendo a los detenidos por la masacre. El 24 de diciembre de 2006, *El Universal* difundió un artículo del mismo Flores que repite, en lo esencial, los argumentos esgrimidos en la revista.

Según este relato, el asesinato de 45 hombres fue en realidad producto de un enfrentamiento entre zapatistas y evangélicos. Un curioso choque en el que todas las víctimas son de un solo bando. Los artículos no tuvieron impacto alguno en la opinión pública.

Un día antes del noveno aniversario de la masacre, la asociación política Alternativa Ciudadana 21 y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) informaron que habían asumido la defensa de 75 de los detenidos de Acteal y emplazaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a establecer nuevos parámetros de actuación en el caso. Entre quienes anunciaron las acciones se encontraba Héctor Aguilar Camín.

La ofensiva mediática original para cambiar en la opinión pública la percepción sobre el crimen no tuvo éxito: fue sepultada por el conflicto poselectoral de ese año. Sin embargo, a tres meses del décimo aniversario, sus promotores volvieron a la carga. Una nueva iniciativa fue promovida por Aguilar Camín desde las páginas de *Nexos*, donde publicó a lo largo de los tres últimos meses de 2007, tres entregas de un trabajo titulado “El regreso de Acteal”. El autor reconoce a pie de página: “La cuenta de los actos violentos denunciados en esos meses ha sido hecha por los autores de “Acteal: la otra injusticia”, manuscrito en preparación de Eric Hugo Flores cuyos descubrimientos respecto de lo que sucedió realmente el veintidós de diciembre en Acteal es el origen de esta crónica”.

A pesar de que la cita tiene una imprecisión importante –una más de las múltiples presentes a lo largo de la crónica–, pues el autor no es Eric Hugo Flores, sino Hugo Eric Flores, el reconocimiento que hace del origen de su principal fuente es revelador.

La redacción del informe fue financiada, al menos parcialmente, con dinero proveniente de las prerrogativas que el Instituto Federal Electoral entrega a las asociaciones políticas nacionales. El 30 de abril de 2004, el instituto rechazó avalar los gastos que Encuentro Social hizo para la elaboración de *El otro Acteal*.

Según *Nexos*, en el texto de Aguilar Camín “confluyen el arte del historiador aplicado a la historia reciente y la seriedad del periodista que antepone la investigación de los hechos a las teorías [...]” No es así. No hay nada en el escrito que corrobore ese juicio. Por el contrario, se trata de un intento fallido por reescribir la historia a modo, por maquillarla, que recoge la línea argumental central del *Libro Blanco* de la Procuraduría General de la República (PGR), descalificado por Amnistía Internacional.

El regreso de Acteal de Aguilar Camín cita reiteradamente como fuentes autorizadas dos trabajos elaborados

por ex guerrilleros convertidos en policías y agentes de la contrainsurgencia chiapaneca. El primero es *Camino a Acteal*, de Gustavo Hiraes, panfleto escrito con más pena que gloria, considerado, por su impúdica falsificación de los hechos, como una nueva versión del *El móndrigo*, el libro elaborado desde las cloacas del poder para desprestigiar al movimiento estudiantil de 1968.

El segundo es un informe de Manuel Anzaldo. Ex militante, delator de sus compañeros de la Liga 23 de Septiembre, dirigente del Partido Cardenista en Chenalhó, señalado como dirigente del grupo civil armado Máscara Roja, fue defensor de los paramilitares encarcelados. “Pedimos –dijo– amnistía para todos los grupos que se armaron para proteger sus propiedades de los zapatistas.” Fue acusado por la PGR de rendir falso testimonio para ofrecer coartada a varios de los acusados del crimen.

La crónica de Aguilar Camín está plagada de errores, omisiones y tergiversaciones históricas. En su afán por ocultar la existencia de paramilitares auspiciados por el gobierno, se empeña en presentar la matanza como fruto de una dinámica de conflictos intracomunitarios desatados por la presencia zapatista en el municipio y la intolerancia religiosa.

Héctor Aguilar Camín tiene un largo historial de servicios al Príncipe. En *La terca memoria*, Julio Scherer recuerda el papel del historiador como intelectual orgánico del régimen de Salinas y su salto mortal a la causa de Ernesto Zedillo. Fabricio Mejía explicó a Proceso, en 1998, la función que desempeñó en la confección de *La rebelión de las cañadas*.

En *La Guerra de Galio*, Aguilar Camín cuenta la vida de Galio Bermúdez, un sórdido escribano que, desde los sótanos del poder, se encarga de hacerle el trabajo sucio al régimen. *Regreso a Acteal* es el retorno de Galio Bermúdez a la política mexicana.

Como parte de esta ofensiva, el CIDE asumió la defensa de los asesinos materiales presos. Ricardo Raphael, profesor de esa institución y dirigente de la asociación política nacional Alternativa Ciudadana, convocó a una conferencia de prensa el 17 de diciembre de 2007 para explicar las razones por las que el centro de investigación se involucró en el caso.

El director del área de estudios jurídicos del centro explicó que asumieron la defensa porque las supuestas violaciones a los principios de debido proceso y presunción de inocencia eran tan graves que lo convertían en un caso paradigmático. Se trataba de demostrar, afirmó, mediante

este ejemplo gravísimo, que los sistemas mexicanos de investigación criminal, procuración de justicia y castigo de los delincuentes son completamente inadecuados.

Como han señalado distintos analistas, no deja de ser curioso que en un país en el que las cárceles están llenas de indígenas inocentes, víctimas del poder, la institución educativa se involucre la defensa de los paramilitares de Acteal que ultimaron a los integrantes del grupo Las Abejas.

Alrededor de los artículos se organizó una ruidosa campaña de prensa, en la que Héctor Aguilar Camín, Ricardo Raphael, Hugo Eric Flores y Ana Laura Magaloni (cabeza de la clínica jurídica del CIDE) fueron entrevistados (y se entrevistaron a sí mismos) en multitud de programas de radio y televisión.

Finalmente, el círculo se cerró. Argumentando que los asesinos no tuvieron un debido proceso, el 12 de agosto de 2009 la SCJN decidió dejar en libertad a 20 de ellos, plenamente identificados por los familiares de las víctimas, bajo el argumento de la que la Procuraduría General de la República fabricó evidencias para inculpar a los presos. El 2 de febrero de 2012 ordenó liberar a siete más. Curiosamente, al menos cuatro de los once ministros que integran el Tribunal deben su cargo al ex presidente Ernesto Zedillo. Dios los hace y Presidencia los junta.

Un ex presidente ante los tribunales

Cancelados los espacios legales para hacer justicia dentro de México, los sobrevivientes de la masacre y los familiares de los asesinados han llevado su reclamo de justicia al terreno internacional. La parte mayoritaria, a la CIDH; un grupo de seis hombres y cuatro mujeres ante la corte de distrito de Connecticut, Estados Unidos (*caso Jane Doe et al. versus Ernesto Zedillo*).

La demanda civil presentada en Connecticut se apoya, en parte, en el informe de la Fiscalía Especializada de Chiapas para la investigación de delitos en el caso Acteal: De hecho, el informe se conoció públicamente por conducto de la página <<http://acteal97.com>>, auspiciada por el despacho de abogados que lleva la demanda contra el ex presidente Ernesto Zedillo, su secretario particular Liébano Sáenz y el ex procurador Jorge Madrazo. Hasta ahora, los intentos por conocer el contenido de ese trabajo realizados por víctimas y organismos de derechos humanos habían sido infructuosos.

El informe de la fiscalía es un documento bien estructurado. Sostiene que las autoridades federales y estatales

antes mencionadas son responsables del homicidio en agravio de la población indígena de Acteal. La fiscalía advierte que podría tratarse de un caso de genocidio, si se verifica la hipótesis de la contrainsurgencia tolerada o inducida. En el documento, Héctor Aguilar Camín es identificado como el exponente de la justificación sistemática del ex presidente Zedillo.

El informe concluye que la masacre de Acteal no fue un hecho sorpresivo ni aislado: fue el clímax de una cadena de violencia que anticipaba la matanza del 22 de diciembre de 1997. Sugiere la posibilidad de que los hechos de violencia referidos eran de conocimiento de la autoridad local, estatal y federal. Señala que las autoridades federal y estatal estaban informadas sobre la presencia de grupos armados paramilitares.

Sorprendentemente, la Fiscalía concluye que hubo responsabilidad penal por omisión impropia (conspirativa) de parte de los gobiernos federal y estatal en la masacre de Acteal. Estas responsabilidades no se han deslindado y, por tanto, hay un caso de impunidad en hechos que implicaron la muerte de 45 personas. Según ella existen elementos para argumentar responsabilidades al gobierno como promotor de los grupos armados. Reivindica, además, que es indispensable la comparecencia de personalidades que, hasta la fecha, no han dado cuenta de sus actos. Principalmente, es preciso obtener el testimonio del entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y de su secretario particular, Liébano Sáenz Ortiz, y precisar su responsabilidad en el homicidio.

El grupo de Las Abejas se ha deslindado de la demanda presentada en Estados Unidos. “No queremos –han dicho– que se pierda en una acusación centrada en una sola persona lo que es un crimen de Estado y con una política de contrainsurgencia que no se ha acabado”. Y añaden: “La demanda contra Zedillo en Estados Unidos es de carácter civil. Nosotros pensamos que no puede haber primero un resarcimiento sin haberse hecho justicia de carácter penal, él y sus cómplices son culpables por omisión y por comisión y por eso tienen que ser juzgados penalmente”.

La demanda y el deslinde han hecho evidente la división existente dentro de la organización, auspiciada por el gobernador de Chiapas, Juan Sabines. El núcleo histórico y mayoritario objeta que la facción de Sebastián Gómez, presidente de la agrupación en 2005, utiliza el nombre de Las Abejas en marchas, en gestiones de proyectos o en programas asistencialistas del gobierno local. Cuando este grupo se separó en 2008, sus integrantes registraron

“legalmente” el nombre de Las Abejas, denominándola “Las Abejas, A.C.”.

A pesar de la similitud de nombre y de su origen común existen entre ambos importantes diferencias en objetivos, misión, visión, filosofía y metas. Los escindidos buscan beneficios económicos particulares, espacios políticos y trato privilegiado con el gobernador. En innumerables ocasiones, el núcleo histórico ha protestado y pedido públicamente a este grupo que busque otro nombre a su organización.

Para una parte muy importante de los familiares de las víctimas y para sus acompañantes religiosos, los muertos son mártires. Mártir es una persona que ha sufrido la muerte por mantenerse fiel a sus creencias, convicciones y causas. El país tiene una deuda con ellos que no se saldrá sino hasta que se les haga justicia. Para ello debe consignarse penalmente a los responsables de esas muertes.

El Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, con el que trabaja estrechamente el núcleo histórico de Las Abejas, señala que en Acteal el gobierno de México cometió, un crimen de lesa humanidad y genocidio por complicidad, de acuerdo con la legislación universal en materia de derechos humanos.

La Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948), ratificada por nuestro país el 22 de julio de 1952, establece, en su artículo II: “[...] se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) matanza de miembros del grupo; b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.”

Entre la inmensa mayoría de los grupos de derechos humanos en México existe el consenso de que el Estado mexicano incumplió en Acteal con sus obligaciones de respetar la vida, la integridad física y mental, así como de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos de Chenalhó. El responsable directo de la masacre fue un grupo paramilitar formado por militantes del PRI, apoyado, entrenado y financiado por dependencias oficiales y elementos del Ejército Mexicano. Cuando sucedió, Ernesto Zedillo era el comandante en jefe de esas Fuerzas Armadas.

No hay, sin embargo, una valoración compartida sobre la demanda civil contra Ernesto Zedillo presentada en Estados Unidos. Analistas como Gilberto López y Rivas consideran que, siendo justo el recelo de Las Abejas, “no hay que perder de vista que la demanda abre un camino para un juicio a un ex presidente, quien, como jefe de Estado y comandante supremo de las fuerzas armadas, representa al conjunto de los funcionarios y militares implicados en los graves delitos cometidos”. Según él, la comparecencia de Zedillo ante la justicia, aun civil, crea un precedente importante para el curso de la reciente denuncia en contra de Felipe Calderón y los integrantes de su gabinete de seguridad por presuntos crímenes de guerra y de lesa humanidad para ser juzgados ante la Corte Penal Internacional, con sede en La Haya.

Sea como sea y tenga el destino que tenga la demanda en contra del ex mandatario mexicano, Ernesto Zedillo está en el banquillo de los acusados.

* * *

Zedillo y los derechos humanos. O de cómo evadir la responsabilidad sobre cuatro masacres

Forma parte del récord de Ernesto Zedillo, el desconocimiento de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, cuyo incumplimiento cerró la posibilidad de reanudar el diálogo y provocó el rompimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) con el Estado mexicano y con los partidos políticos.

Incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar

Durante el gobierno de EZP se dieron los acercamientos iniciales entre funcionarios del Poder Ejecutivo federal y la dirigencia del EZLN, mismos que fueron cancelados abruptamente el 9 de febrero de 1995, cuando se inició una ofensiva militar contra el EZLN y se expidieron órdenes de aprehensión contra la dirigencia de los insurgentes.

Ernesto Zedillo salía en cadena nacional anunciando la incursión del Ejército Mexicano en las Cañadas de Chiapas, para capturar a la comandancia del EZLN, mientras mediante un juego de fotografías unas manos “desenmascaraban” al *subcomandante Marcos*. Esa fecha, que se recuerda como “el día de la traición de Zedillo”, inauguraba la campaña militar Chiapas 94, implementada por la Fuerza de Tarea Arco Iris, bajo el mando del general Mario Renán Castillo.

Decisión del Poder Ejecutivo que desató una grave crisis, la cual fue superada mediante la intervención del Poder Legislativo federal, que el 10 de abril de 1995 aprobó la Ley para el Diálogo, la Negociación y la Paz Digna en Chiapas, que contempló una estrategia propiciatoria del entendimiento entre las partes y resolvía jurídicamente el tema de las órdenes de aprehensión.

Dicha ley resultó ser la plataforma para estructurar el proceso de diálogo y pacificación entre el gobierno federal y el EZLN, de abril de 1995 a septiembre de 1996.

El 16 de febrero de 1996, en San Andrés Larráinzar se firmó el primer acuerdo parcial, en el tema de Derechos y Cultura Indígenas, después de un intenso y promisorio proceso de diálogo y negociación.

Los acuerdos de San Andrés Larráinzar fueron firmados el 16 de febrero de 1996 por la delegación gubernamental y la representación zapatista, luego de 10 meses de negociaciones no exentas de tensión y confrontaciones entre las partes.

En el “Documento I. Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”, se plasmó el propósito de crear una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas, a través de un pacto social, para terminar con la relación de subordinación, desigualdad, discriminación, pobreza, explotación y exclusión política de los indios.

“La nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas se basa en el respeto a la diferencia, en el reconocimiento de las identidades indígenas como componentes intrínsecos de nuestra nacionalidad, y en la aceptación de sus particularidades como elementos básicos consustanciales a nuestro orden jurídico, basado en la pluriculturalidad”.

De modo que a pesar de que la solución del conflicto y el envío al Congreso de la Unión la iniciativa de ley en materia de derechos y cultura indígenas, que había formulado la Cocopa, con sustento en los acuerdos de San Andrés habían sido un compromiso de campaña de Vicente Fox, terminaron imponiéndose los mismos argumentos de EZP. Si bien Fox mandó la iniciativa al Senado de la República, ésta solamente cumplía un mero propósito propagandístico.

Dicha legislación, que suscitó numerosas objeciones de diversos sectores sociales y políticos, si bien utilizó formalmente conceptos contemplados de los acuerdos de San Andrés (tales como autonomía y libre determinación), en los hechos, estableció candados que impiden el ejercicio de los derechos indígenas, negando a las comunidades indígenas asumirse como sujetos de derecho público.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuentes: Brooks, D. (21 de agosto de 2009). “CSG y Zedillo autorizaron apoyo a paramilitares en Chiapas, dice EU”. *La Jornada*, p. 3.; Martínez Veloz, J. (17 de febrero de 2006). “San Andrés: 10 años después”. *La Jornada*; Martínez Veloz, J. (4 de enero 2008). “La suspensión del diálogo EZLN-gobierno I”. *La Jornada*; Martínez Veloz, J. (18 de febrero de 2008). “La suspensión del diálogo EZLN-gobierno II y Última”. *La Jornada*.

Se agrega a la memoria del sexenio zedillista una serie de hechos de sangre que consternaron a la opinión pública nacional e internacional, y que parecieron reflejar el desprecio

de su gobierno hacia las causas campesinas e indígenas. Guerrero y Chiapas con las matanzas de Aguas Blancas, Acteal, El Charco y El Bosque, son casos representativos de ello.

MATANZAS REGISTRADAS DURANTE EL PERIODO 1994-2000

Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero (28 de junio de 1995)

En las afueras de la comunidad Aguas Blancas, fueron emboscados campesinos de la Organización Campesina de la Sierra Sur (OCSS), por un grupo de 200 policías estatales que acribilló al contingente que se dirigía a Atoyac para manifestarse contra el gobierno de Rubén Figueroa y exigirle el suministro de insumos agrícolas. Murieron 17 hombres y 19 resultaron heridos.

El gobernador Rubén Figueroa justificó la matanza, diciendo que existió en el lugar una actitud violenta de los campesinos, lo que fue desmentido por los sobrevivientes quienes negaron que sus compañeros hubieran atacado a los policías. La entonces la alcaldesa de Atoyac, María de la Luz Núñez, aseguró que el gobernador Figueroa “anunció” la represión.

Meses después, la CNDH recomendó la destitución de funcionarios del gobierno del estado de Guerrero, lo que fue cumplido por Rubén Figueroa; mientras que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concluía que los funcionarios figueristas actuaron bajo la consigna del gobernador.

La presentación de un video a la opinión pública, por el periodista Ricardo Rocha demostró que los campesinos asesinados iban desarmados, revelación que obligó a Rubén Figueroa a solicitar licencia definitiva para separarse de la gubernatura de Guerrero.

Un informe de la SCJN fue enviado al Congreso de la Unión, a la PGR y a Ernesto Zedillo para que tomaran medidas competentes. Pero ni el entonces presidente, ni el Congreso o la PGR tomaron alguna decisión al respecto.

En 1997, a dos años de la matanza, los 15 ex funcionarios de nivel medio y 28 policías procesados como autores materiales del crimen aún no habían sido condenados por la justicia, en tanto que Rubén Figueroa Alcocer –gobernador con licencia– había vuelto a la actividad política.

El proceso penal fue cerrado en enero de 1997 y sólo se concentró en los autores materiales, a pesar de que fuera del expediente judicial habían aparecido evidencias de que la matanza había sido parte de la política de contrainsurgencia de Rubén Figueroa, obsesionado por evitar el resurgimiento de la guerrilla en Guerrero. Los autores intelectuales nunca fueron investigados no obstante de que se habló de una reunión celebrada dos días antes entre Figueroa y los jefes policiacos y asesores en materia de seguridad, en la que presuntamente el gobernador habría planeado la operación para detener al contingente campesino.

Durante el juicio, tampoco fueron llamados a declarar los dirigentes de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) –a la que pertenecían los campesinos asesinados–, quienes fueron testigos de los hechos. Y nunca se siguió la línea de investigación sobre la existencia de un provocador.

A lo largo del proceso penal, los defensores de los policías y funcionarios inculcados manejaron el argumento de que las fuerzas del orden habían reaccionado a la defensiva ante una agresión armada de los campesinos, a pesar de que la investigación del fiscal contratado por el propio Figueroa demostró que los miembros de la OCSS iban desarmados.

El 12 de marzo de 1996, Figueroa Alcocer solicitó al Congreso de Guerrero licencia “definitiva”, con el fin de “facilitar la investigación” de la matanza de Aguas Blancas que el presidente Ernesto Zedillo había solicitado a la Suprema Corte. En su solicitud, Figueroa inculcó a sus subordinados.

Figueroa intentó justificar la violencia utilizada contra los campesinos con el argumento de que la OCSS era un grupo radical, vinculado al Procup y al Partido de los Pobres.

El caso de Aguas Blancas es particular, pues en éste se vio involucrada la relación personal de Ernesto Zedillo con Rubén Figueroa, dado el supuesto compadrazgo que existe entre ellos.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuente: Chávez, M. (28 de junio de 2009). “Gobiernos mafiosos y criminales”. *Revista Contralinea*.

Las Abejas en Acteal, Municipio de Chenalhó, Chiapas (22 de diciembre de 1997)

Un comando paramilitar financiado, asesorado y armado por el gobierno de Chiapas, por el PRI local y por elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) asesinó a 45 indígenas tzotziles –mujeres embarazadas, niños, hombres y ancianos del grupo indígena tzotzil. La masacre ocurrió en el contexto de la estrategia represiva contrainsurgente que aplicaba entonces el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León contra las comunidades zapatistas de la entidad.

Este acontecimiento resultó ser un punto crítico de la estrategia gubernamental de hostigamiento a las comunidades indígenas. A consecuencia de esto, miles de tzotziles de Chenalhó abandonaron sus comunidades, como ya lo habían hecho otros miles en el norte.

Según la versión oficial, difundida por el gobierno del entonces presidente Ernesto Zedillo, se atribuyó el ataque a disputas entre grupos locales tras formarse Concejo Municipal Autónomo de Polhó.

La otra versión, la de los habitantes, era que su simpatía por la causa del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) derivó en que el gobierno, en sus tres niveles, organizara grupos paramilitares para hostigar a la población y rebelde, y posteriormente causar enfrentamientos para poder justificar el ataque en contra de los zapatistas.

Los sobrevivientes han señalado que los planes de la masacre fueron diseñados por el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) y operados por el entonces general de la Séptima Región Militar, Enrique Cervantes Aguirre. Mientras que policías del entonces gobernador Julio César Ruiz Ferro estaban apostados en las orillas de la comunidad al momento del ataque y no hicieron nada por impedirlo, y posteriormente recogieron los cadáveres e intentaron borrar las evidencias.

Se trataba de una política que había sido puesta en marcha, en su fase crítica, hacía varios meses. Los paramilitares, armados y adiestrados por el Ejército, atacaban las casas y las cosechas de los zapatistas, las saqueaban, las incendiaban y obligaban a hombres, mujeres y niños a refugiarse en las montañas, tiritando bajo la lluvia y el frío. Sin embargo, la PGR insistió en su tesis: “fue un conflicto intercomunitario”.

El desplazamiento de la población de Los Altos de Chiapas, facilitó la incursión de miles de soldados en la región, donde se aposentaron para evitar nuevos brotes de violencia.

Este hecho, precedido de 27 homicidios de priistas y zapatistas en Chenalhó, provocó la caída del secretario de Gobernación, Chuayffet, y del gobernador interino Julio César Ruiz Ferro, quien fue sustituido por Roberto Albores.

De hecho, las comunidades fueron militarizadas y se echó a rodar una guerra de baja intensidad que causó centenares de muertes indígenas en Tila, Sabanilla y Chenalhó, sus laboratorios de guerra civil controlada.

En agosto de 2009, con base a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fueron liberados 20 paramilitares responsables de la matanza de Acteal; y más tarde, en octubre de 2010, quince más, presos en el penal de El Amate del municipio de Cintalapa.

La demanda interpuesta en 2005 por Las Abejas y el Centro Fray Bartolomé de las Casas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se señala la responsabilidad internacional de los Estados Unidos Mexicanos por la masacre ocurrida el 22 de diciembre de 1997, la cual fue admitida el año pasado por esa instancia continental a pesar de las presiones ejercidas por el gobierno mexicano.

Hacia 2011, la organización Sociedad Civil Las Abejas, promovió a través de un bufete de abogados con domicilio en Miami, una demanda civil, en un tribunal de distrito en el estado de Connecticut, en contra del ex presidente Ernesto Zedillo, a quien se acusa de crímenes de guerra y lesa humanidad, e impulsada a instancias de un despacho de abogados en representación de familiares de las víctimas de Acteal.

Dicha demanda se encuentra sustentada en el informe elaborado por la fiscalía especializada de Chiapas para la investigación del caso Acteal, difundido en octubre pasado, en el que se asientan responsabilidades penales del propio Ernesto Zedillo y varios de sus colaboradores. Se documenta que el ex presidente tuvo información para impedir la matanza desde un año antes y no lo hizo, y se presentan pruebas de que la masacre fue resultado de una política de contrainsurgencia diseñada y puesta en marcha por el gobierno zedillista, que incluía el uso de grupos paramilitares.

Así pues, la aparición pública del referido informe tira por tierra la falsa hipótesis de la masacre como resultado de confrontaciones entre grupos indígenas.

En su defensa, en enero de 2012, Ernesto Zedillo presentó documentos ante una corte sosteniendo que como ex presidente tiene inmunidad. Sus abogados presentaron una moción para que se deseche la demanda, en la cual Zedillo rechazó las acusaciones respecto a su responsabilidad por la matanza. Los demandantes mexicanos acusan a Zedillo de crímenes en contra de la humanidad y, además de las penas señaladas por la ley, exigen una indemnización por 50 millones de dólares para las familias de los muertos.

En 2009, la Agencia de Inteligencia de Defensa de Estados Unidos informó sobre el apoyo directo del Ejército Mexicano, brindado a paramilitares en Chiapas desde mediados de 1994, con autorización del entonces presidente Carlos Salinas, como parte de la estrategia contrainsurgente contra las bases zapatistas.

continúa...

Las Abejas en Acteal, Municipio de Chenalhó, Chiapas (22 de diciembre de 1997)

Ya en el gobierno de EZP, estas agrupaciones armadas estaban bajo la supervisión de la inteligencia militar mexicana durante las fechas en que se perpetró la matanza en Acteal, ya con Ernesto Zedillo como titular del Ejecutivo. Lo anterior está plasmado en documentos oficiales estadounidenses desclasificados y presentados por la organización denominada National Security Archive (Archivo Nacional de Seguridad).

Un cable enviado por la agregaduría de Defensa de Estados Unidos en México a la jefatura de la Agencia de Inteligencia de Defensa, (DIA, por sus siglas en inglés), instancia del Pentágono, fechado el 4 de mayo de 1999, informaba que durante la masacre de Acteal de 1997, oficiales de inteligencia del Ejército estaban involucrados en supervisar a los grupos armados en los Altos de Chiapas.

El National Security Archive dio a conocer información sobre el despliegue de 5 mil elementos de tropa por parte del gobierno de Zedillo –para reforzar a los 30 mil desplegados permanentemente en la zona de conflicto– inmediatamente después de la masacre de 45 indígenas tzotziles en Acteal, el 22 de diciembre de 1997.

Para los críticos de EZP, esos reportes en Estados Unidos abrieron la ventana documental que confirmaría las versiones que aseguran que la participación militar y policiaca, registrada entre 1997 y 1998, era parte de un plan contrainsurgente para combatir a las comunidades zapatistas de Chiapas.

Contradijeron la historia oficial sobre la matanza, pues si bien el informe del procurador general de la República, Jorge Madrazo, en 1998, afirmaba que la PGR había documentado la existencia de grupos civiles armados en Chenalhó, no organizados, articulados, entrenados ni financiados por el Ejército Mexicano ni por otras instancias gubernamentales, sino que su gestación y organización respondía a una lógica interna determinada por la confrontación entre las comunidades y dentro de las comunidades, con las bases de apoyo zapatista.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos: Fuentes: Martínez Veloz, Jaime (4 de noviembre de 2011). "La historia y el tiempo dan la razón al EZLN." *La Jornada*, Martínez Veloz, Jaime (18 de noviembre de 2011). "EZLN: 28 años de persistencia por un ideal". *La Jornada*; Olmos A., José Gil (4 de diciembre de 2000). "Advertencias zedillistas sobre la iniciativa de la Cocopa". *La Jornada*.

El Charco, municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero (7 de junio de 1998)

Masacre realizada por el Ejército, en la que murieron once personas entre civiles y presuntos guerrilleros, quienes habían participado en una reunión el día anterior. Masacre que significó la salida a luz pública del Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI).

Según versiones de los sobrevivientes de aquellos hechos, el Ejército rodeó el lugar e irrumpió, disparando y lanzando dos granadas de fragmentación, lo que provocó once muertos y cinco heridos que quedaron detenidos, junto con otras 22 personas, quienes fueron trasladadas a las instalaciones de la novena Región Militar, en Cumbres de Llano Largo, lugar donde fueron retenidas y sometidas a tortura por dos días.

No obstante, la versión de la PGR sostuvo que fue un enfrentamiento entre el Ejército e integrantes del ERPI, y no una masacre. Se dio a conocer, entonces, la existencia de un video en el que se muestra a los eperristas conviviendo presuntamente con pobladores de El Charco, en el momento en que se toma juramento a lo que señaló como la instauración del consejo directivo que encabezaría al ERPI.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos.

El Bosque, Municipio Autónomo de La Libertad, Chiapas (10 de junio de 1998)

Roberto Albores, presuntamente apoyado por el gobierno federal, encabezó una embestida en contra de los municipios autónomos zapatistas.

Mil elementos del Ejército Mexicano, apoyados por policías judiciales federales y estatales, se internaron en ese municipio autónomo supuestamente en persecución de presuntos miembros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que "asolaban a los habitantes de la región". Los indígenas del lugar rechazaron la incursión militar y tras un enfrentamiento murieron ocho campesinos.

Elaborado por Carmen Silvia Zepeda Bustos. Fuente: Vera Herrera, R. (21 de julio de 2008). "Criminalizar las semillas nativas ancestrales. La más atroz ciencia-ficción". Ojarasca 135. *La Jornada*.

Viejas y nuevas guerras sucias

Gilberto López y Rivas*

La guerra sucia mexicana ha pasado relativamente desapercibida frente al terror de las dictaduras militares del subcontinente. No obstante, la guerra sucia que vivió México desde los años sesenta, que algunos analistas controvertidamente consideran selectiva, produjo centenares de muertos y desaparecidos, como lo exhibió a la opinión pública nacional e internacional la sentencia en el 2009 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado mexicano por el caso paradigmático de la desaparición forzada de Rosendo Radilla en 1974.

La guerra sucia del Estado mexicano iniciada desde la segunda mitad del siglo XX contra las oposiciones gremiales, democráticas y revolucionarias ha pasado relativamente desapercibida en el ámbito latinoamericano frente al carácter masivo del terror en las dictaduras militares del Cono Sur y Centroamérica. No obstante, la guerra sucia que vivió México desde los años sesenta, que algunos analistas controvertidamente consideran selectiva, produjo centenares de muertos y desaparecidos, como lo exhibió a la opinión pública nacional e internacional la sentencia en el 2009 de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado mexicano por el caso paradigmático de la desaparición forzada de Rosendo Radilla en 1974.

Utilizo el término de “guerra sucia” para definir un tipo de crimen de Estado que —al margen de la Constitución y las leyes— tiene como propósito el aniquilamiento de los considerados “enemigos internos” por medio de su localización, seguimiento, captura, interrogatorio a través de la tortura, mantenimiento en cárceles clandestinas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, todo ello llevado a cabo por integrantes de las fuerzas armadas, agentes policiacos y de inteligencia, o grupos paramilitares que actúan bajo las órdenes —usualmente— de la Sección Segunda

del Ejército (Inteligencia Militar). Se enfatiza la indefensión total de las víctimas de la guerra sucia, que son sustraídos de todo proceso legal y todos sus derechos conculcados, de tal forma que no hay posibilidad para las mismas y sus familiares de recurrir a la acción de la justicia, ya que el Estado cubre los actos de sus agentes con la impunidad y la secrecía, llegando incluso a premiarlos y ascenderlos por los “trabajos realizados” a su servicio. Recuerdo al viceministro de defensa de Guatemala en los tiempos del presidente Marco Vinicio Cerezo Arévalo, en una confrontada reunión con integrantes del Sistema Universitario Mundial (SUM), mostrando las numerosas condecoraciones que portaba en el uniforme al tiempo

* Profesor-Investigador de la delegación Morelos del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

que afirmaba entre orgulloso y amenazante: “¡esto es por los treinta años de lucha contra la subversión!”.

El estremecedor documental “Caso Rosendo Radilla, herida abierta de la guerra sucia en México”, dirigido por Gabriel Hernández Tinajero y Berenisse Vásquez Sansores, y producido por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Witness, en el 2008, relata la historia real de Tita, la hija de Radilla, y la de muchas otras familias de desaparecidos en su búsqueda por conocer la verdad sobre lo ocurrido a sus padres, hijos, hermanos o esposos, en su exigencia de que el Estado mexicano reconozca su culpabilidad en la comisión de transgresiones graves y en la demanda de castigo a los responsables de las mismas.

Rosendo Radilla Pacheco, destacado dirigente comunitario que luchó por mejorar la salud y la educación en su estado natal, Guerrero, compositor y cantante de corridos que simpatizaba con los movimientos guerrilleros de Lucio Cabañas y Genaro Vázquez que se desarrollaron en las décadas de los años sesenta y setenta del siglo pasado, fue detenido y desaparecido el 25 de agosto de 1974 en un retén militar de la carretera Acapulco-Zihuatanejo, municipio de Atoyac de Álvarez, cuando contaba con 60 años de edad. Queda claro que los agentes de la desaparición fueron los militares y el hijo de Radilla da cuenta de ello. Por una entrevista realizada por Blanche Petrich en septiembre del 2000, se conoce que “cartas y relatos de sobrevivientes del Campo Militar No. 1 de la ciudad de México refieren haberlo visto vivo en el famoso sótano de los desaparecidos. En 1976 cesan las referencias” (*La Jornada*, 13 de septiembre de 2000).

Este es el más connotado de 470 casos documentados de desaparición forzada tan sólo en Atoyac de Álvarez, de los 1,200 en todo el país durante esas décadas. El video mencionado refleja cabalmente las secuelas de sufrimientos sinfín de las familias de los desaparecidos guerrerenses, sus movilizaciones y rituales por la memoria, y en contra del perdón y el olvido.

El crimen de Estado y lesa humanidad de la desaparición forzada, que no prescribe y es de carácter continuado a los familiares de las víctimas, ha sido parte de esta guerra sucia del gobierno mexicano contra la oposición de izquierdas durante décadas y hasta el día de hoy, como lo prueba —entre muchos otros— el actual sumario también paradigmático de Edmundo Reyes Maya y Gabriel Alberto Cruz Sánchez, los dos militantes del Ejército Popular Revolucionario (EPR) detenidos y desaparecidos en Oaxaca por

agentes estatales de los tres niveles de gobierno, incluyendo miembros de las fuerzas armadas, el 25 de mayo de 2007. (Serapaz, 2011)

Testimonios de militantes que sobrevivieron al horror, novelas como *Guerra en el Paraíso* (Diana, 1991) de Carlos Montemayor, tesis académicas como las del General José Francisco Gallardo, *Ejército y sociedad en México, Escenarios de la seguridad hemisférica. Entre los viejos esquemas y las nuevas amenazas* (disponibles en: Revista *Forum*), trabajos como *México armado, 1943-1981* (Era, 2007), de Laura Castellanos, y otros impactantes documentales cinematográficos —como “Trazando Aleida” de la directora Christiane Bukhard (México, 2008)— dan cuenta —desde diversas perspectivas— del infierno de una generación que pretendía un cambio revolucionario y de la secuela de sufrimiento en sus familias.

Un elemento determinante en la tipificación del crimen de la desaparición forzada, considerado de lesa humanidad, es que el sujeto que lo efectúa es el Estado y sus agentes en su conjunto, sin importar el nivel o el sector del organismo estatal que originalmente lleva a cabo la detención. Esto es, la práctica de la desaparición forzada constituye uno de los elementos que dan forma al terrorismo de Estado, el cual se caracteriza por transgredir los marcos jurídicos de la represión “legal” (la justificada institucionalmente) y apelar a “métodos no convencionales”, a la vez extensivos e intensivos para causar terror, o incluso aniquilar a la oposición política y la protesta social, sea ésta armada o desarmada. La desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la impunidad de quienes cometen estos delitos, la organización de grupos paramilitares, como la Brigada Blanca en México, o los que han operado todos estos años en Chiapas, los “escuadrones de la muerte” en Guatemala o El Salvador, forman parte de los mecanismos clandestinos propios del terrorismo de Estado.

Precisamente, la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales han sido parte de la historia criminal del Estado mexicano desde que en los años sesenta y setenta se dieron los primeros brotes guerrilleros en varias regiones del país. Centenares de jóvenes de ambos sexos fueron simplemente desaparecidos, sin que hasta la fecha se sepa de su paradero. A pesar de que el 18 de marzo del 2008 México ratificó la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, estas son experiencias cotidianas en el país, y ninguna persona, especialmente militares y policías, ha

sido procesada hasta el presente por los cientos de casos contabilizados en este rubro.

Así, el documental sobre Rosendo Radilla muestra la impunidad garantizada por las más altas autoridades del Estado para los responsables de estos crímenes, particularmente cuando son militares. Se presenta la liberación, e incluso el ascenso y la condecoración del general Arturo Acosta Chaparro, señalado por organizaciones sociales y por testigos que sufrieron en carne propia su sevicia sin límites, como uno de los militares responsables de la detención ilegal, tortura y desaparición extrajudicial de disidentes en los años setenta y ochenta en diversas partes del país, particularmente en Guerrero. Acosta Chaparro fue notificado a finales de 2002 de un proceso penal en su contra por el delito de homicidio calificado (en lugar de detención-desaparición forzada) en contra de 143 presuntos guerrilleros, quienes habrían sido ejecutados y arrojados al mar desde aviones Arava IAI-201, de fabricación israelí, en los años de la guerra sucia pasada, acusación de la que salió libre por “desvanecimiento de datos” el 29 de junio de 2007 y por decisión de un juez de justicia militar en lugar de civil, como establece la Constitución. El 28 de enero de 2012, muere sin haber sido juzgado por sus crímenes Miguel Nassar Haro, Director de la tenebrosa Dirección Federal de Seguridad, quien junto con Fernando Gutiérrez Barrios, ex secretario de Gobernación, pueden ser considerados los artífices de la guerra sucia mexicana desde los organismos civiles policíacos y de inteligencia.

A diferencia de países latinoamericanos, como Argentina, donde se ha logrado procesar a genocidas connotados, en México impera la impunidad para los altos jefes militares, policíacos, titulares del Poder Ejecutivo Federal y sus funcionarios, que dado el régimen vertical y presidencialista son los responsables principales de esas graves transgresiones.

Los fracasos de la Fiscalía Especial para los Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, de la Fiscalía para Investigar los Grupos de Civiles Presuntamente Armados (grupos paramilitares) y el desmantelamiento en el 2011 de la Fiscalía creada para investigar el crimen de Acteal, prueban la carencia de voluntad política para llegar a la verdad histórica, y mucho menos para hacer justicia.

A pesar del fiasco que representó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp), que desapareció sin pena ni gloria en el 2007, su informe mutilado y ocultado es, no obstante, muy significativo:

Las instituciones militares, las de procuración de justicia y las de representación popular fueron utilizadas como estructuras criminales con cuyos recursos y a cuyo cobijo se realizaron y se protegieron crímenes que, de manera sistemática, agraviaron a amplios sectores de la población y a combatientes prisioneros. Al ejército se le permitió realizar operaciones de contrainsurgencia en un contexto que el derecho internacional humanitario reconoce como “conflicto interno”, protegido por los Convenios de Ginebra y que México ha suscrito, donde se cometieron terribles crímenes de guerra que transgreden el orden constitucional, que no se pueden amparar en el fuero militar, y que son considerados como de lesa humanidad e imprescriptibles. Los crímenes que se imputan a las fuerzas armadas y a las fuerzas de seguridad tienen que ver: a) con el derecho de guerra; b) con las garantías judiciales que todo Estado está obligado a salvaguardar aún en estado de emergencia; y c) con los derechos humanos fundamentales e imprescriptibles establecidos en la Constitución, en el derecho internacional y en la legislación vigente del país. Los crímenes que se documentan con testimonios y evidencias en este informe permiten concluir que el Estado Mexicano es responsable de crímenes de lesa humanidad (Femospp, Informe, 2007).

Como presidente en turno de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), y con la asesoría de la abogada Digna Ochoa, presenté el 30 de abril de 1999 una demanda en la PGR, acerca de la existencia en Chiapas de grupos paramilitares, uno de los cuales había realizado la masacre de Acteal el 22 de diciembre de 1997. En la demanda denuncié la puesta en práctica de una estrategia de guerra irregular o contrainsurgente por militares mexicanos, adiestrados algunos de ellos en la Escuela de las Américas, como el ex comandante de la VII Región Militar, Mario Renán Castillo. La demanda considera la presencia de militares o ex militares en la masacre de Acteal en relación directa con mandos de la Sedena.

Uno de ellos fue identificado como Mariano Pérez Ruiz, quien en junio de 1998, bajo el expediente 96/98, declaró y admitió ante la Procuraduría General de la República “que ex funcionarios y líderes del PRI son responsables de contratar militares y policías para instruir en el manejo de armas y estrategia paramilitar a comunidades indígenas de Chenalhó”, pero agregó una aclaración significativa: “es cierto que declaré en ese sentido, fue debido a que los elementos de la Policía Militar me obligaron a declarar de esa forma, pues si no lo

hacia me iban a desaparecer, además todavía era militar activo y tenía que acatar las órdenes de un superior”.

En la citada demanda estipulaba que los paramilitares constituían la fuerza de contención activa en Chiapas. Mientras, el Ejército se desplegaba como una fuerza de contención pasiva, los paramilitares se dedicaron a hostigar con acciones armadas a las bases de apoyo zapatistas, a líderes agrarios y al obispo y sacerdotes de la diócesis de San Cristóbal. La cooperación de los militares y policías supondría la aplicación de una táctica militar de contraguerrilla conocida como “yunque y martillo”, la cual consiste en que el ejército e instituciones policiacas adoptan la función de fuerzas de contención (yunque) y permiten realizar la función de golpeo de los grupos paramilitares (martillo) contra el EZLN y sus simpatizantes.

Los resultados de la Fiscalía Especializada en delitos cometidos en la procuración y administración de justicia en el estado de Chiapas, dados a conocer en el 2011, señalaron, sin lugar a dudas, un crimen de Estado, pese a la defensoría de oficio de intelectuales de la contrainsurgencia¹ que lograron —en una campaña bien orquestada, que

¹ Utilicé por primera vez este término en el 2005, cuando analizo las reacciones en contra del EZLN, a partir de sus comunicados y la “alerta roja” de ese año, destacando las declaraciones de Federico Reyes Heróles, quien asumió la posición de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) de vincular a los zapatistas con el narcotráfico. Según él, los comunicados del *subcomandante Marcos* constituían una “cortina de humo” para encubrir el hallazgo de plantíos de marihuana cerca de los territorios en rebeldía. Partidario de la contrarreforma salinista al artículo 27 constitucional, renuente a reconocer derechos específicos a los pueblos indígenas, asesor y defensor de Ernesto Zedillo (responsable del crimen de Acteal), el que fue coordinador de Transparencia Mexicana reclama al vocero zapatista que “curiosamente reaparece en momentos electorales”; lo tilda de “cacique sin fuerza real” y pone en duda su vocación democrática, ya que “*Marcos* siempre ha despreciado la vía electoral”. Reyes Heróles exalta las obras sociales que el Estado mexicano ha realizado en Chiapas durante los tres últimos sexenios y la “estrategia” de construir “escuelas, hospitales y carreteras”. Afirma, además, que “gran cantidad de indígenas que apoyaban este movimiento (EZLN) por la falta de condiciones y marginalidad, ahora se han alejado de él”. Lo más singular de lo expresado por el politólogo es la crítica al gobierno de Vicente Fox por ser “condescendiente con el movimiento zapatista”. También se pronuncia a favor de que el “ejército mantenga el control”, llegando incluso a utilizar un *nosotros* muy significativo cuando con vehemencia sostiene: “creo que hay que mantener las posiciones (militares), *echarnos* para enfrente, digo. ¡Qué pueden hacer! Cualquier acción que toque a la población civil va a obligar a las autoridades a meter al ejército”. Este es un caso paradigmático de pensadores que se ponen del lado de la *solución militar*, posición que seguramente muchos de los dirigentes partidistas, empresariales y jefes militares aprueban en privado y ocultan en público por motivos “tácticos” o interés electoral. Véase también: Aguilar Camín, H. (octubre de 2007). “Regreso de Acteal”. *Nexos*.

la desprestigiada Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejara en libertad a varios de los autores materiales de la matanza de Acteal. Han sido identificados como autores intelectuales, cómplices y encubridores de este delito de lesa humanidad, por omisión y comisión: Ernesto Zedillo Ponce de León, Liébano Sáenz Ortiz, Emilio Chauyffet Chemor, Julio César Ruiz Ferro, Jorge Madrazo Cuéllar, entre otros funcionarios, así como la entonces alta oficialidad de la Secretaría de la Defensa Nacional y comandantes de la séptima Región Militar.

La organización Sociedad Civil Las Abejas, con justa razón, ha cuestionado fuertemente a un grupo que se separa de la misma, y que promueve en el 2011 a través de un bufete de abogados con domicilio en Miami, una demanda en contra de Ernesto Zedillo, a quien se acusa de crímenes de guerra y lesa humanidad. Se aduce que esta demanda tiene un carácter meramente civil y no penal, y que busca tan sólo una reparación económica, misma que consideran inadmisibles. No obstante, no hay que perder de vista que pese a estas limitaciones, la demanda abre un camino para un juicio a un ex presidente, quien, como jefe de Estado y comandante supremo de las fuerzas armadas, representa al conjunto de los funcionarios y militares implicados en los graves delitos cometidos. En las pruebas de la acusación, se pueden consultar importantes documentos que comprueban la responsabilidad de numerosos funcionarios y jefes militares y que van más allá de un enfoque conspirativo, en el sentido de que el proceso iniciado —señalan algunos analistas— podría ser maniobra electorera o venganza de personajes turbios como Felipe Calderón y Carlos Salinas de Gortari, respectivamente. No considero posible que en la lógica de semejantes protagonistas políticos, se pretenda violar la regla no escrita de no tocar, en ningún caso, la sacrosanta imagen de un ex presidente. Asimismo, la comparecencia de Zedillo ante la justicia, sea ésta civil, crea un precedente importante para el curso de la reciente denuncia —firmada por miles de ciudadanos en el 2011—, en contra de Felipe Calderón y los integrantes de su gabinete de seguridad por presuntos crímenes de guerra y de lesa humanidad para ser juzgados ante la Corte Penal Internacional, con sede en La Haya.

También, el hecho de que la antigua guerra sucia sea una “historia escondida” (pero no olvidada) puede explicarse —en parte— por la política del régimen de partido de Estado priista de mantener la máscara del progresismo en el ámbito internacional. Incluso, una buena parte de la izquierda latinoamericana optó por no analizar la “situación interna mexicana”

y mucho menos pronunciarse al respecto para no dañar sus relaciones con el PRI y las autoridades mexicanas.

El rostro de la guerra sucia no deja de asomar en estos dos gobiernos del Partido Acción Nacional marcados por el continuismo represivo y por no llevar a cabo la esperada transición a la democracia. La práctica de las ejecuciones extrajudiciales que alcanzan un total de más de 50 mil muertos, así como la desaparición forzada, crimen de Estado de lesa humanidad y una de las principales expresiones de la guerra sucia, siguen teniendo lugar actualmente, como lo prueban los miles de desaparecidos en el actual sexenio y el ya mencionado caso de Edmundo Reyes Amaya y Gabriel Alberto Cruz Sánchez, militantes del Partido Democrático Popular Revolucionario-Ejército Popular Revolucionario (PDPR-EPR) detenidos y desaparecidos en mayo del 2007.

Asimismo, las misiones contrainsurgentes de las fuerzas armadas tanto en Chiapas como en otros estados del país se han prolongado, ahora con la modalidad que abre la llamada “guerra contra el narcotráfico y el terrorismo”, que ha incrementado y extendido la militarización y la participación castrense en misiones inconstitucionales que llevan a una nueva guerra sucia. El último reporte anual de Human Rights Watch en el 2011 condenó a las fuerzas armadas mexicanas por serias violaciones a los derechos humanos que han incluido asesinatos, torturas, violaciones y detenciones arbitrarias.

El Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI) señaló en noviembre de 2008:

Hoy se siembra un terror de Estado que lleva la consigna de “guerra al narco”; en realidad se trata de una estrategia multifacética del régimen calderonista que tiene en la violencia y la impunidad su norma. Ante la poca legitimidad y la falta de credibilidad de que goza, el gobierno panista busca controlar a su favor (no desaparecer) el mercado de las drogas, dentro de un contexto de crisis económica aguda. Para esto criminaliza e intimida a las organizaciones sociales y formaliza las estructuras y prácticas mafiosas (incluso renovando su personal) ya existentes en muchos cuerpos policíacos y crea códigos judiciales (verdaderos códigos de guerra que consideran enemigo a cualquiera que quiera acusar de delincuente) para imponer su terror (Cedema).

El paramilitarismo no sólo no ha desaparecido, sino que ha incrementado y variado sus acciones contrainsurgentes en Chiapas, Guerrero y Oaxaca, principalmente, ahora con

la utilización de las estructuras del narco y siguiendo la pauta del Plan Colombia.

Existe un elemento crucial a la estrategia contrainsurgente en el caso de Chiapas y otros estados: la utilización de grupos paramilitares propios de las comunidades indígenas que son utilizados para llevar a cabo tareas de guerra sucia que el ejército prefiere no realizar directamente. Esta fue una táctica también utilizada en Guatemala, aunque en este caso el ejército directamente jugó el papel fundamental en el genocidio contra la población indígena.

En este conflicto guatemalteco, agudizado en los años sesenta, encontramos lo que podría ser el taller de la paramilitarización y militarización en Centroamérica y México. Grupos de ultraderecha que se mostraban como autónomos, pero adscritos a la sección de inteligencia (g2) del ejército guatemalteco, patrullas de autodefensa civil que en principio fueron reclutadas por el ejército en forma forzosa y desempeñaron un papel en las masacres y en el control militar de las comunidades, prácticas de tierra arrasada durante el gobierno de Efraín Ríos Mont (actualmente llevado a la justicia acusado por genocidio), en la década de los ochenta, que no eran otra cosa que el bombardeo a las comunidades con la población adentro, son muestras de una experiencia que dejó a lo largo de 36 años 100 mil muertos, 40 mil desaparecidos, 50 mil refugiados en el extranjero, un millón de desplazados a otros puntos del país, 600 matanzas colectivas y una experiencia acumulada de represión, que hoy está trascendiendo las fronteras de Guatemala, la de los *kaibiles*, que adiestran a la fuerza armada mexicana.

Jesús Aranda señaló ya en el 2001 sobre el “Crecimiento explosivo de grupos de elite” en las fuerzas armadas en México (*La Jornada*, 25 de junio de 2001); esto está vinculado con la formación, por parte del Ejército y de la Armada, de grupos especiales a partir del conflicto de 1994. Desde este año, decenas de oficiales de los ejércitos de tierra y mar son entrenados por los *kaibiles*, cuerpos de elite guatemaltecos, en ejercicio de contraguerrilla y de sobrevivencia en la selva del vecino país del sur. Inclusive, los *kaibiles* han estado en territorio mexicano adiestrando a los miembros del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFES) formado en 1994 y el Grupo Anfibio de Fuerzas Especiales (GANFES) creado en 1998. Es de destacar que la mayoría de los GAFES también han recibido entrenamiento en Fort Bragg, Estados Unidos. Desde las fechas indicadas, se envía cada año a elementos del Ejército y de la Armada a entrenarse en la selva guatemalteca.

Desde 1998 hasta la fecha han egresado de la escuela de fuerzas especiales de la Sedena numerosos jefes, oficiales y soldados de tropa. En cada una de las 12 regiones militares del país y en las 44 zonas militares hay GAFES. Asimismo, los GAFES cuentan con 144 embarcaciones a nivel nacional, los cuales son auxiliados por helicópteros y transportes terrestres. El Ejército creció en unidades de elite en el sexenio de Zedillo, pero el incremento, en este sentido, de la Armada es de los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón. Durante el gobierno de Fox se organizaron las Fuerzas de Reacción Anfibia y el Grupo de Fuerzas Especiales, todas ellas entrenadas en las estrategias de contrainsurgencia, dentro de las cuales la guerra sucia juega un importante papel a partir de las experiencias francesas en Argelia², la de Estados Unidos en Vietnam y ahora, en las guerras neocoloniales de Irak y Afganistán (López y Rivas, enero-marzo de 2008).

Así, en México, existe una experiencia de más de cuarenta años de la utilización de recursos ilegales en el combate a grupos guerrilleros y movimientos políticos, sociales, y civiles. Hoy en día es posible afirmar históricamente la existencia de los Halcones, la Brigada Blanca, el Batallón Olimpia, como grupos integrados desde el Estado para efectuar misiones ilegales y clandestinas contra el pueblo; grupos a los que hay que distinguir de las famosas “guardias blancas” o guardias privadas de los finqueros en Chiapas y otros lugares de la república que también han sido ejemplo del ejercicio de la violencia extralegal. A partir del estallido de la rebelión indígena zapatista, en Chiapas han pululado grupos paramilitares³.

Luego de una transformación y modernización de las fuerzas armadas en el esquema del conflicto interno que

se presenta a partir del levantamiento de 1994 (Anaya Gallardo et al., 2000) que se organiza durante estos años y que pasa por el genocidio de Acteal en 1997, arribamos al año 2000. Hito en la historia política mexicana, fue entonces cuando la derecha nacional, emblematicada por Vicente Fox, se apropia y vacía de contenido el cambio impulsado históricamente por el pueblo mexicano y logra sacar al PRI del gobierno federal.

Luego del despliegue retórico del candidato Fox de lograr la paz en Chiapas en quince minutos, se impuso la realidad: el primer gobierno del cambio pretendió dar continuidad a las acciones contrainsurgentes en Chiapas con algunos matices de diferenciación.

La utilización de paramilitares redundó en una acción de Estado. No estamos en México en una situación similar a la de Colombia, en donde los paramilitares pueden operar con cierta autonomía relativa con respecto al Estado y, al mismo tiempo, estar en la nómina de la sección segunda (inteligencia militar) de las fuerzas armadas.

En el caso colombiano, Carlos Medina Gallegos refiere a la “creación de formas parainstitucionales de violencia, promovidas, organizadas y protegidas por los mismos organismos del Estado y financiadas por los gremios económicos [...] En Colombia el fenómeno paramilitar responde al impulso de las estrategias contrainsurgentes de la doctrina de la seguridad nacional de Uribe, el Plan Colombia y la aplicación de los fundamentos del conflicto de baja intensidad, su expresión más clara es lo que se conoce con el nombre de guerra sucia, modalidad de conflicto armado que compromete a la población civil en el desarrollo de la guerra” (Medina Gallego, 1997).

² Véase el excelente e impresionante documental: “Escuadrones de la muerte: la escuela francesa”, de Marie-Monique Robin, en el que se muestra el papel que desempeñaron los militares franceses en la introducción en América Latina y Estados Unidos de la técnica de la tortura masiva, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, junto con un trabajo de inteligencia profundo, como parte de su *aprendizaje* en la guerra de Argelia.

³ Para precisar el origen histórico de los paramilitares esta cita extraída de un artículo de Andrés Aubry y Angélica Inda (*La Jornada*, 23 de diciembre de 1997) se considera muy pertinente: “¿Quiénes son esos paramilitares? Aparecen casi exclusivamente entre jóvenes frustrados por las autoridades agrarias. En los 17 parajes de Chenalhó en que logramos documentar la existencia de unos 246 de ellos, la inercia agraria combinada con el crecimiento demográfico no da ni tierra, ni trabajo, aun no agrícola, a los jóvenes en edad de ser derechohabientes del ejido. Los ya casados y jefes de familia, a la par de sus padres, han vagado sin éxito en busca

de empleo, sobrevivido de milagro, o de robos de parcelas y cosechas. Obligados a vivir como delincuentes, no sólo carecían de medios de subsistencia sino que, además, no tenían por qué sesionar en las asambleas y, por tanto, eran excluidos de las decisiones del ejido del que eran parias. Primera conclusión, estos criminales son productos del sistema y de sus opciones económicas, agrarias y laborales [...] De repente, la paramilitarización les ofrece a la vez solución y prestigio. Solución porque el fuerte impuesto de guerra que cobran (25 pesos quincenales por adulto si es permanente, 375 pesos por persona de una vez para quienes se niegan a lo anterior) les proporciona ingresos, y porque el botín de los animales, cosechas y enseres domésticos (incluidas camionetas) legitima los hurtos humillantes de elotes, café y aves de corral; prestigio porque las armas —que no son escopetas— les confieren un poder y un estatus que nunca jamás han tenido, ni ellos ni sus padres en sus tierras”.

Podemos afirmar que el vínculo estatal otorga un elemento fundamental para una definición útil de la experiencia mexicana: los grupos paramilitares son aquellos que cuentan con organización, equipo y entrenamiento militar; a los que el Estado delega el cumplimiento de misiones que las fuerzas armadas regulares no pueden llevar a cabo abiertamente, sin que eso implique que reconozcan su existencia como parte del monopolio de la violencia estatal. Los grupos paramilitares son ilegales e impunes porque así conviene a los intereses del Estado. Lo paramilitar consiste entonces en el ejercicio ilegal e impune de la violencia del Estado y en la ocultación del origen de esa violencia (López y Rivas, G., junio de 1999, p. 2).

Sobre todo, en los casos de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, el paramilitarismo sirve a los fines de la contrainsurgencia, destruyendo o deteriorando severamente el tejido social que supuestamente apoya a la guerrilla. Actúa bajo las más diversas expresiones: agrediendo a prestadores de servicios sociales, originando condiciones de expulsión y desplazamiento de las comunidades indígenas y campesinas, coaligándose con autoridades civiles, ejerciendo acoso mediante el accionar de jueces venales y policías judiciales, infiltrando asociaciones religiosas, realizando labores de inteligencia, planteando disyuntivas desarrollistas que ocasionen deterioro ambiental, ubicando como enemigos del desarrollo a las comunidades que se niegan a seguir la lógica del capital y, sobre todo, originando o aumentando la espiral de la violencia en las comunidades, haciendo de ésta un modo de vida.

La fisonomía de algunas comunidades ha cambiado a partir del militarismo y paramilitarismo. La inserción de fenómenos como la prostitución y el narcotráfico no es una circunstancia natural, sino el fruto de la presencia del Ejército en las comunidades de Chiapas y otros estados de la república, y la adhesión de los paramilitares a estas actividades⁴. En este sentido, el corresponsal de *La Jornada* en Chiapas, Juan Balboa, reportaba en 1997 que:

⁴ El asunto ha llegado incluso a foros internacionales. La visita que efectuaron un grupo de parlamentarios finlandeses por el estado de Chiapas durante enero de 1997 mostró claramente que hay un “[...] incremento de la prostitución en la llamada zona de conflicto y [atribuyeron] tal hecho a la militarización que existe en la región”, Mariscal, Á., (17 de enero de 2002). “Preocupa a legisladores finlandeses la prostitución en Chiapas”, *La Jornada*.

Propietarios de centros nocturnos de Ocosingo y Altamirano, dos de los municipios que forman la llamada zona de conflicto, tejieron en los últimos dos años una red de prostitución —que incluye a mujeres indígenas— en los ocho campamentos militares ubicados en el principal corredor zapatista de la selva Lacandona. Unas cien mujeres se introducen semanalmente en las Cañadas del Jataté, para satisfacer a unos tres mil militares asentados en las comunidades zapatistas de La Garrucha —donde se construyó uno de los Aguascalientes del EZLN— y en Nueva Providencia, ubicada en el corazón de la comandancia zapatista. La presencia del Ejército Mexicano ha provocado violencia intrafamiliar, incremento en el consumo de alcohol y en los padecimientos psicosomáticos, así como el rompimiento de por lo menos 20 matrimonios indígenas, al aceptar las mujeres tener relaciones sexuales con los soldados por un pago de cincuenta pesos (*La Jornada*, 27 de enero de 1997).

Durante el gobierno de Zedillo tiene lugar una virtual recolonización militar de la Selva Lacandona, como parte de una estrategia que consistió en saturar el teatro de la guerra, incrementando la densidad de tropas, estableciendo el máximo de puntos fijos del ejército entre cuarteles, guarniciones, campamentos, puestos de observación y retenes, además de los correspondientes a la Secretaría de Gobernación, policías estatales y paramilitares, ejerciendo paralelamente el control aéreo y terrestre de caminos y transporte. Pero, además del cerco de penetración y hostigamiento propiamente militar, el ejército ha pretendido cambiar la dinámica interna de las comunidades. A través de los paramilitares y sometiendo desde adentro a los pobladores indígenas al imponer la subordinación económica al aparato castrense, haciéndoles dependientes de la presencia de los soldados, rompiendo los lazos que nuclean la cultura indígena mediante la agresión sexual a la mujer, quien es reproductora de la lengua y la encargada de la socialización cultural de las comunidades.

Por ello, la violación y prostitución de mujeres indígenas no son sólo el resultado de la incursión de militares a las asediadas comunidades, sino parte de la estrategia contrainsurgente para deteriorar “la moral del enemigo” y se constituye así en la esencia misma de una táctica que busca militarizar las conciencias, destruir las identidades étnicas, atentando contra la piedra angular de la articulación familiar y comunal y con ello perpetrar una nueva forma de etnocidio y una nueva forma de guerra sucia.

La praxis autonómica en los municipios ha llamado la atención y provocado el incremento de las actividades de los paramilitares. Estos municipios, al ir adquiriendo protagonismo mediante las autonomías *de facto*, se han puesto una vez más en la mira del Estado. Al desplegar estrategias de resistencia, amparadas en la jurisprudencia internacional, como las expresadas en el Convenio 169 de la OIT, las comunidades zapatistas van poniéndose a la vanguardia del derecho universal, y en esta circunstancia, el paramilitarismo, expresión de la guerra sucia, no deja de ser un instrumento más de la defensa de un sistema caduco.

También, de la revisión de los casos de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, grupos paramilitares organizados desde el Estado, propongo la tipificación del crimen de lesa humanidad denominado “terrorismo de Estado” que caracteriza a la violencia sistemática, ilegítima y extralegal, perpetrada por aparatos estatales contra sectores populares con el propósito de infundir terror y en violación de las normas del derecho nacional e internacional. En el estudio y análisis del terrorismo se ha enfatizado el terrorismo individual y el de grupos clandestinos de todo el espectro político, obviando y dejando a un lado el papel de los Estados capitalistas en la organización del terrorismo interno y en el ámbito internacional el terrorismo global de Estado que representan Estados Unidos, Israel y el conjunto de Estados aliados que violentan los marcos de la represión “legal” (la justificada por el marco jurídico nacional e internacional) y apela a “métodos no convencionales”, a la vez extensivos e intensivos, para aniquilar a la oposición política y la protesta social a nivel nacional y mundial.

En la actual forma de mundialización neoliberal tienden a exacerbarse las contradicciones del capitalismo, dejando a un lado toda mediación y todas las formas relativamente pacíficas en las que el capitalismo se basó para extender su hegemonía. La guerra preventiva neocolonial que observamos en Irak y Afganistán, que incluye la ocupación territorial de países, la criminalización de toda oposición por la vía de la lucha contra el “terrorismo” y el narcotráfico, el mencionado terrorismo de Estado, la ruptura del orden jurídico nacional e internacional, son características de esta nueva etapa del capitalismo y de las formas que le dan contenido a la nueva guerra

sucia. Esto significa que todo el andamiaje de cohesión, control, mediatización, regulación y canalización de las contradicciones sociales basadas en el reconocimiento de conquistas sociales, contratos, sindicatos, etcétera, se vienen abajo y la dominación queda al desnudo sin mediación alguna, repercutiendo brutalmente sobre los derechos humanos y la sobrevivencia misma de millones de seres humanos.

La idea del Estado como árbitro de los conflictos sociales ha sido abandonada, al igual que la democratización, para pasar al Estado sostenido más que en la hegemonía, en la coerción, la fuerza y la represión. Se trata de lo que se ha llamado “represión civilizatoria”, caracterizada como una especie de guerra social generalizada contra los pueblos indígenas, los jóvenes, las mujeres, la fuerza de trabajo, la ciudadanía y la sociedad civil. No hay duda, la guerra sucia sigue.

Bibliohemerografía

- Aguilar Camín, H. (octubre de 2007). “Regreso de Acteal”. *Nexos*.
- Anaya Gallardo, F. et al. (2000). *Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México*. México: Global Exchange, Ciepac, Cencos.
- Aranda, J. (25 de junio de 2001). “Crecimiento explosivo de grupos de elite”. *La Jornada*.
- Aubry, A. e Inda, A. (23 de diciembre de 1997). “¿Quiénes son los paramilitares?”. *La Jornada*.
- Balboa, J. (27 de enero de 1997). “Prolifera la prostitución en zonas militares de Chiapas”. *La Jornada*.
- López y Rivas G. (junio de 1999). “Paramilitarismo e insurgencia en México” en *Memoria*, núm. 133, México.
- (enero-marzo de 2008). “Antropología, contra-insurgencia y terrorismo global” en *Contexto Latinoamericano*, núm. 7.
- Mariscal, Á. (17 de enero de 2002). “Preocupa a legisladores finlandeses la prostitución en Chiapas”. *La Jornada*.
- Medina Gallego, C. (1997). *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Editorial Documentos Periodísticos.
- Serapaz (2011). “Desapariciones Forzadas en México (Documentos del Proceso de Mediación entre el PDPR-EPR y gobierno federal)”.

El sinuoso camino de la justicia en México

Magdalena Gómez*

El presente texto ofrece un panorama sobre el estado actual de la búsqueda de justicia desde los movimientos sociales en nuestro país. [...] Por ello iniciaré con un recuento de los saldos del neoliberalismo que afectan a los más amplios sectores y en especial a los pueblos indígenas [...], mostraremos los casos emblemáticos abordados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Todo lo anterior dará contexto a la presentación de la iniciativa del Tribunal Permanente de los Pueblos capítulo México que se instaló formalmente el 21 de octubre de 2011.

El presente texto ofrece un panorama sobre el estado actual de la búsqueda de justicia desde los movimientos sociales en nuestro país.

No pretendo una reconstrucción histórica puntual; sin embargo, sugiero considerar ese referente como telón de fondo que viene de muy antes y que coincide con las miradas de otros pueblos en otras partes del mundo. Por ello iniciaré con un recuento de los saldos del neoliberalismo que afectan a los más amplios sectores y en especial a los pueblos indígenas. Enseguida se enunciará la situación del acceso a la justicia en nuestro país. Por mi formación y experiencia, dedicaré especial atención a las veredas del

derecho; también por convicción, pues si bien no tenemos un saldo favorable en este balance, sigo considerando que esta trinchera antes que abandonarse debe fortalecerse.

De paso advierto que al colocar el énfasis de cara a los procesos de globalización, no supone descalificación alguna a los pacientes y muy concretos ejercicios de análisis y defensa que se realizan desde espacios comunitarios o procesos judiciales. Sin embargo, considero que no podemos encerrarnos en el análisis casuístico de normas o procesos comunitarios sin entender las dinámicas externas que inciden en los procesos locales, como tampoco podemos asumir una visión de la justicia solo en los márgenes de su judicialización y del debido proceso en el plano interno.

Por otra parte, analizaremos el significado y trascendencia del sistema

interamericano en una lógica de contrastes que apunte tanto a sus alcances como a sus limitaciones. Para ello, mostraremos los casos emblemáticos abordados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Todo lo anterior dará contexto a la presentación de la iniciativa del Tribunal Permanente de los Pueblos capítulo México que se instaló formalmente el 21 de octubre de 2011. Por último anotaré algunas reflexiones que den perspectiva y apunten horizontes.

1. Semillero de impunidad: saldos del neoliberalismo:

Hoy en día, en nuestros países, la aplicación de normas constitucionales está atada a la discrecionalidad que entraña “la voluntad política” de aplicarlas. Esta línea entra en crisis frente a unos sujetos políticos interesados

* Académica de la Universidad Pedagógica Nacional. Área de Diversidad e Interculturalidad y Colaboradora de la sección de Opinión del periódico *La Jornada*.

en exigir su cumplimiento. Las crecientes movilizaciones en regiones que conjugan extrema pobreza y marginación social y política, está generando una tendencia muy grave y creciente que consiste en valorar las demandas bajo un esquema de seguridad nacional en lugar de proponerse, incluso en lógica de gobernabilidad, el fortalecimiento del Estado de Derecho con la ampliación del marco constitucional que propicie las condiciones de un real acceso a la justicia (Gómez, 2011).

Si nos acercamos a los diversos países de la región, encontraremos escenarios comunes, independientemente de la ausencia o presencia de normas internas, constitucionales, legales o de derecho internacional. Por ejemplo, paradójicamente la tierra ya no vale tanto por sus fines agropecuarios como por su utilización para megaproyectos. Se impone en los Estados la tendencia a ubicar en la explotación de recursos naturales —en especial los de los territorios indígenas— la vía para superar la crisis económica, mediante el otorgamiento de concesiones forestales, mineras, turísticas, hidroeléctricas. Ello sin garantizar siquiera el ejercicio del derecho a la consulta a favor de los pueblos indígenas antes de tomar decisiones que les afecten, como establece el Convenio 169 de la OIT (Gómez, 2006). Mucho menos aparece viable el ejercicio del derecho al consentimiento libre e informado, reconocido por la recientemente aprobada Declaración de derechos de los pueblos indígenas. En esta aparente imposibilidad hay un elemento cierto: la profundización de las políticas neoliberales que han hecho de los antiguos Estados Nación una mera ficción (Assies, 1999). Ahí se asienta el necesario redimensionamiento de las luchas sociales en nuestros países latinoamericanos: pelean de cara a sus Estados, pero con la mira puesta en las transnacionales que no han requerido de proceso constituyente alguno fuera de los aparatos en que se han convertido organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Mundial, entre otros.

Sin embargo, felizmente, la realidad tiene otros escenarios, “bolsones de resistencia” como les han llamado los zapatistas mexicanos, porque los hay de otros países, y desde ahí y desde las redes que pacientemente se van tejiendo, se organizan para detener el empuje neoliberal, que esta vez ya no sólo busca excluirlos sino virtualmente eliminarlos (Santos, 2002).

Hoy, desde la clave neoliberal, los obreros, los campesinos, los indígenas, crecientemente los sectores medios, particularmente los universitarios son prescindibles, o están en vías de serlo completamente.

En ese contexto observamos el reforzamiento de la privatización mediante la emisión de sucesivas leyes,

centradas en la biodiversidad y firma de tratados de libre comercio (Teitelbaum, 2004) lo cual perfila paulatinamente la desaparición del espacio propio del derecho público, al colocar al Estado como simple promotor y certificador de las operaciones “privadas” de los inversionistas¹. En ello participan, junto a los Estados de la región, tanto los organismos públicos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), así como organismos financieros como el Banco Mundial o el BID. Ese es el marco que sustituyó a lo que antaño denominábamos “el Estado-Nación” o el proyecto emanado de la Revolución mexicana.

El Estado nacional, en la nueva lógica, asume en los hechos la preeminencia del capital y legisla a modo para facilitar su inserción en terrenos que ponen en riesgo la supervivencia misma de los pueblos indígenas, pues en lo concreto, su derecho sobre el territorio se encuentra ausente y ello no se subsana al considerarles “preferentes” frente a la competencia con las transnacionales.

En suma, las políticas hegemónicas en cierta forma operan por encima de los avances jurídicos, porque a nivel interno priva sobre el orden constitucional los arreglos metaconstitucionales de los Estados y éstos también se colocan por encima de la normatividad internacional vigente, sobre todo, la relativa a los derechos humanos en su más amplio espectro. Las políticas macroeconómicas han estado fuera de cualquier escrutinio relacionadas con el bienestar de las mayorías (Balakrishnann, 2005).

2. Una deuda impagable: el acceso a la justicia

Es un hecho que el Estado mexicano muestra una falla estructural en materia de justicia en su sentido más amplio. Hay quien señala, casi justificando o de plano colocados en ese terreno, que el Estado tiene derecho a defenderse “con todo” cuando es amenazada su seguridad, cuestión inadmisibles pues está marcado el límite de los derechos humanos. Y sin embargo el asunto no termina en ese horizonte pues en la vida cotidiana la justicia suele operar de manera anómala, casi

¹ Lo cual no implica la desaparición del Estado sino el abandono de sus responsabilidades de intervención para garantizar los derechos económicos, políticos, sociales y culturales particularmente de las grandes mayorías que han sido marginadas y excluidas.

por sistema se practica la disociación entre verdad jurídica y verdad histórica. Precisamente en el asunto de la verdad histórica, solemos ubicarnos en base a equívocos pues para quienes compartimos una visión sobre casos emblemáticos como 1968, 1971, desaparecidos por guerra sucia —y en especial Acteal— no hay duda que el Estado mexicano es culpable: ha practicado crímenes de lesa humanidad y ha criminalizado a movimientos sociales. Pero aún coexistimos con visiones opuestas, nada minoritarias ni ajenas al poder.

En nuestro país, el presidencialismo priista provocó la franca opacidad de los Poderes Legislativo y Judicial y por supuesto, la anomalía, por decir lo menos, del Ejecutivo. Si bien existieron diputados o senadores, agentes del Ministerio Público o jueces o juezas excepcionales, en materia de justicia se configuró un patrón de impunidad, lo mismo en casos ordinarios que en los delitos de lesa humanidad. Si bien se inició un proceso desde la década de los ochentas, en busca de la transición democrática, pronto se pervirtió pues la presencia de la pluralidad política en el Congreso no produjo los contrapesos necesarios para detener el embate neoliberal. Por su parte las Reformas al Poder Judicial a partir de 1994 se ubicaron en modificaciones orgánicas, en especial a la Suprema Corte de Justicia, hasta ahora no se ha logrado la cirugía mayor que requiere ese Poder a fin de erradicar la corrupción y la impunidad. En 2004, la SCJN realizó una amplia consulta sobre la Reforma al Poder Judicial en la que participaron académicos, abogados (as) litigantes, y escasamente ciudadanos (as) ajenos al circuito judicial. Llamó la atención que la Corte no se responsabilizó de los resultados de la consulta y encomendó a especialistas la sistematización de los mismos que resultaron en el denominado “Libro Blanco”. Así quedaron clasificadas propuestas que requieren reforma legal, en su gran mayoría, respecto a las que no la requieren. Si bien incluyeron el rubro de percepción ciudadana asentando que no es muy positiva².

Dice el artículo 17 de nuestra Constitución: “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales.”

² Por cierto que un grupo de integrantes de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, capítulo México, dirigimos una carta a la SCJN señalando que la consulta no incluía a los pueblos indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT y a vuelta de correo recibimos un legajo de constancias para cada uno (a) de los firmantes, acreditando que “participamos en su consulta”.

La realidad es muy distinta y distante de la norma; desde los Organismos de Derechos Humanos se han presentado informes a instancias de la Organización de Naciones Unidas sobre el estado que guarda el acceso a la justicia en México³. Con rigor han dado cuenta de la reiterada violación a derechos fundamentales como: Derecho de toda persona a ser oída por un tribunal independiente e imparcial, derecho de presunción de inocencia; derecho a ser informado en su idioma de la naturaleza de la acusación en su contra; derecho a disponer del tiempo y los medios adecuados para su defensa y comunicarse con un defensor de su elección; derecho a ser juzgado sin dilación; derecho a estar presente en el proceso y a su defensa; derecho a interrogar a testigos de cargo y a que comparezcan los de descargo; derecho a no ser obligada a declarar contra sí misma ni a declararse culpable; derecho a impugnar una sentencia ante instancia superior; derecho a indemnización.

Dichos informes han dado cuenta de la realización de desapariciones, detenciones arbitrarias, privaciones ilegales de la libertad, delitos sexuales, asesinatos y ejecuciones contra civiles, muchos de ellos cometidos en contextos de criminalización de movimientos sociales como en 1968, 1971, durante la guerra sucia, pasando por Aguas Blancas, El Charco, Acteal y más recientemente existen por lo menos 50 mil víctimas en el contexto del llamado combate al crimen organizado. Todo ello ha incrementado la responsabilidad e impunidad de las Fuerzas Armadas del país, y del conjunto de instancias de procuración de justicia.

3. Sistema Interamericano: ¿éxodo por la Justicia?

En 1981, México aceptó la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para conocer de quejas y denuncias por violaciones a los derechos humanos; en 1998, el Senado de la República aprobó la iniciativa del Ejecutivo Federal, por virtud de la cual se reconoció la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La mayoría de las sentencias relevantes de la Corte, junto con la ampliación de sus órdenes de reparación, fueron dictadas apenas a partir del año 2001; en general, se han abordado temas tales como los límites

³ El Centro Pro de Derechos Humanos presentó en 2001 un fundado y detallado Informe al Relator para la Independencia de Jueces y Magistrados. Más recientemente, en 2010 lo hizo la Red Todos los derechos para todas y todos así como el Grupo Indignación de Mérida, Yucatán, en 2011. Todos ellos en el mismo sentido, aportando información actualizada.

de las leyes de amnistía; la amplitud de la libertad de expresión y difusión de las ideas, en relación a la colegiación obligatoria de periodistas; el derecho a la verdad de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos; la despenalización de las expresiones ofensivas dirigidas a los funcionarios públicos, conocidas como “leyes de desacato”, por atentar contra la libertad de expresión y el derecho a la información; el alcance de los recursos de hábeas corpus y de amparo; la abolición de las cortes militares y de los procesos especiales antiterroristas (Álvarez Gil, 2007). También se han emitido sentencias relevantes en torno al vínculo de respeto a tierras ancestrales y la supervivencia cultural de los pueblos indígenas.

Hoy es evidente que la justicia interna no responde a su cometido. Por ello se está recurriendo a espacios internacionales⁴, de manera destacada en el ámbito interamericano. Ahí se están resolviendo casos emblemáticos, si bien en lapsos cercanos a los diez años en promedio. Las organizaciones de derechos humanos, como Tlachinollan, el Centro Pro, Fundar, la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, el Centro Frayba con el apoyo del Centro de Justicia Internacional (Ceji), promueven y acompañan a víctimas. Pese a ello, es importante anotar que la justicia internacional es subsidiaria respecto de la nacional, aquella no releva a ésta, ni lo pretende.

Así que no se deja de lado la exigencia de lograr una justicia interna con apego a los derechos humanos. Por ello, estas mismas organizaciones, junto a otras agrupadas en la Red Todos los Derechos para Todas y Todos, sostuvieron la demanda hoy lograda en torno a una reforma constitucional como la recién promulgada, que amplía el campo de los derechos humanos. En este camino de luchas de largo plazo y de congruencia y riesgo en el día a día vale la pena señalar que se está avanzando en configurar las condiciones para detener la inconstitucional militarización acentuada de manera drástica por el calderonismo, que tiene en curso una estrategia de control de daños para construir una ruta autoexculpatoria.

En el caso de la Comisión Interamericana, de 1995 a 2005, se han presentado 556 peticiones en contra de México, de las cuales, sólo 48 han sido abiertas a trámite. Se han emitido 91 medidas cautelares, de las cuales 31 han

sido dictadas de manera directa sin solicitar información previa sobre los asuntos y las 60 restantes se ha requerido dicha información (Castillejos, 2007).

La Corte Interamericana ha definido la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”⁵. Para combatir la impunidad, se debe hacer valer la responsabilidad de los estados conforme al derecho internacional de los derechos humanos y la responsabilidad individual conforme al derecho penal... Los estados deben investigar, juzgar y castigar no sólo a los autores materiales de los delitos contra los derechos humanos, sino también a sus autores intelectuales (Cassel, 2007).

Es útil mostrar los casos donde la Corte Interamericana ha fallado contra el Estado mexicano, y coincidentemente en su mayoría involucran responsabilidades del Ejército. Tal es el caso de los ecologistas en Guerrero, Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, donde el Ejército aparece como el autor de torturas y detención arbitraria en 1999; el sistema de procuración y administración de justicia cómplice los condenó y, pese a que el foxismo los liberó por razones humanitarias, se negaron al abrazo, pues con ello el Estado no reconoció su inocencia, no sancionó a los militares torturadores ni otorgó la debida reparación del daño y salieron en busca de justicia, cuya sentencia en favor está en espera de cumplimiento pleno y fue dictada en diciembre de 2010; el de Rosendo Radilla, desaparecido desde 1974, en cuya sentencia se cuestiona el fuero militar, entre otras implicaciones de importancia. Por fortuna, la Suprema Corte de Justicia avanzó recientemente asumiendo que es parte obligada en el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana y sobre la vigencia del control de convencionalidad, esto es, que los jueces deben razonar sus sentencias otorgando preeminencia a los tratados internacionales de derechos humanos, aun si la legislación interna los contradice, pronunciándose además sobre la necesidad de que sea

⁴ La Corte Penal Internacional tiene ante sí una petición signada por cerca de 20 mil ciudadanas(os) en 2011 denunciando los delitos graves, crímenes de lesa humanidad que Felipe Calderón, el ocupante de Los Pinos hizo propicios a través de la llamada “guerra” o combate al crimen organizado que ha causado más de 50 mil asesinatos.

⁵ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 186; Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 123; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211.

en el fuero civil donde se juzguen acusaciones a militares por violaciones a derechos humanos de civiles. También está el caso de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, indígenas violadas por elementos del Ejército, así como el de los feminicidios cometidos en campo algodonerero en Ciudad Juárez, Chihuahua. En su mayoría se piden reformas al código de justicia militar. Es necesario señalar que para ingresar estos casos a la Comisión Interamericana, ésta ha debido aplicar la excepción al agotamiento de recursos internos pues se ha demostrado que no han logrado en el país el acceso a la justicia.

a) *Caso Cabrera García y Montiel Flores VS. México. Sentencia de 26 de noviembre de 2010.* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Se trata de un caso de criminalización de dos campesinos ecologistas en defensa del bosque. La demanda se relaciona con la alegada responsabilidad del Estado por el sometimiento de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores (en adelante, los señores “Cabrera García” y “Montiel Flores” o “los señores Cabrera y Montiel”) “a tratos crueles, inhumanos y degradantes, mientras se encontraban detenidos y bajo custodia de miembros del Ejército mexicano, por su falta de presentación sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales que controlara la legalidad de la detención, y por las irregularidades acaecidas en el proceso penal que se adelantó en su contra”. Además, la demanda se refiere a la supuesta falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables de los hechos, la falta de investigación adecuada de las alegaciones de tortura, y la utilización del fuero militar para la investigación y juzgamiento de violaciones a los derechos humanos. La detención de los señores Cabrera y Montiel tuvo lugar el 2 de mayo de 1999.

La Corte resolvió por unanimidad, entre otros puntos, que el Estado es responsable por la violación del derecho a la libertad personal, a la integridad personal, por los tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos en perjuicio de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores. Asimismo, el Estado ha incumplido la obligación de investigar los alegados actos de tortura, es responsable por la violación de la garantía judicial, al haberse sometido el conocimiento de las alegadas torturas a la jurisdicción penal militar, al extender la competencia del fuero castrense a delitos que no tienen estricta relación con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense.

b) *Caso Fernández Ortega y otros VS. México. Sentencia de 30 de agosto de 2010.* Caso relativo a violación cometida por miembros del Ejército contra mujeres indígenas. La

demanda se refiere a la supuesta responsabilidad internacional del Estado por la “violación [sexual] y tortura” en perjuicio de la señora Fernández Ortega ocurrida el 22 de marzo de 2002, por la “falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables” de esos hechos, por “la falta de reparación adecuada a favor de la [presunta] víctima y sus familiares; [...] la utilización del fuero militar para la investigación y juzgamiento de violaciones a los derechos humanos; y [...] las dificultades que enfrentan las personas indígenas, en particular las mujeres, para acceder a la justicia”.

La Corte resolvió por unanimidad, que: “10. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación. 11. El Estado deberá conducir en el fuero ordinario, eficazmente y dentro de un plazo razonable, la investigación y, en su caso, el proceso penal que tramiten en relación con la violación sexual de la señora Fernández Ortega, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea, de conformidad con lo establecido en los párrafos 228 a 230 de la presente Sentencia. 12. El Estado deberá, de acuerdo con la normativa disciplinaria pertinente, examinar el hecho y la conducta del agente del Ministerio Público que dificultó la recepción de la denuncia presentada por la señora Fernández Ortega, de conformidad con lo establecido en el párrafo 231 de la presente Sentencia. 13. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el párrafo 239 de la presente Sentencia. 14. El Estado deberá adoptar las reformas pertinentes para permitir que las personas afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo de impugnación de tal competencia, de conformidad con lo establecido en el párrafo 240 de la presente Sentencia. 15. El Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en relación con los hechos del presente caso, de conformidad con lo establecido en el párrafo 244 de la presente Sentencia.

c) *Caso González y otras (“Campo Algodoner”) VS. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.* La demanda se relaciona con la supuesta responsabilidad internacional del Estado por “la desaparición y ulterior muerte” de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez (en adelante “las jóvenes González, Herrera y Ramos”), cuyos cuerpos

fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001. Se responsabiliza al Estado por “la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición [...]; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos [...], así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada”.

La Corte resolvió por unanimidad, que, “11. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación. 12. El Estado deberá, conforme a los párrafos 452 a 455 de esta Sentencia, conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso, los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a las siguientes directrices: i) se deberá remover todos los obstáculos de jure o de facto que impidan la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales, y usar todos los medios disponibles para hacer que las investigaciones y procesos judiciales sean expeditos a fin de evitar la repetición de hechos iguales o análogos a los del presente caso; ii) la investigación deberá incluir una perspectiva de género; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual, para lo cual se deben involucrar las líneas de investigación sobre los patrones respectivos en la zona; realizarse conforme a protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos de esta Sentencia; proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género; iii) deberá asegurarse que los distintos órganos que participen en el procedimiento de investigación y los procesos judiciales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar las tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad, y iv) los resultados de los procesos deberán ser públicamente divulgados para que la sociedad mexicana conozca los hechos objeto del presente caso. 13. El Estado deberá, dentro de un plazo razonable, investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de

un debido proceso, aplicará las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes a quienes fueran encontrados responsables, conforme a lo expuesto en los párrafos 456 a 460 de esta Sentencia. 14. El Estado deberá realizar, dentro de un plazo razonable, las investigaciones correspondientes y, en su caso, sancionar a los responsables de los hostigamientos de los que han sido objeto Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 461 y 462 de esta Sentencia.”

d) *Caso Radilla Pacheco VS. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009.* Los hechos del presente caso se refieren a la presunta desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, que habría tenido lugar desde el 25 de agosto de 1974, a manos de efectivos del Ejército en el Estado de Guerrero, México. Según la Comisión Interamericana, las alegadas violaciones derivadas de este hecho “se prolongan hasta la fecha, por cuanto el Estado mexicano no ha establecido el paradero de la [presunta] víctima ni se han encontrado sus restos”. De acuerdo a lo alegado por la Comisión, “[a] más de 33 años de los hechos, existe total impunidad ya que el Estado no ha sancionado penalmente a los responsables, ni ha asegurado a los familiares una adecuada reparación”.

La Corte resolvió por unanimidad, que, “7. Esta sentencia constituye per se una forma de reparación. 8. El Estado deberá conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación y, en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea, en los términos de los párrafos 329 a 334 de la presente Sentencia. 9. El Estado deberá continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales, en los términos de los párrafos 335 a 336 de la presente Sentencia. 10. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia. 11. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para

compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.”

e) *Caso Rosendo Cantú y otra VS. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010.* La demanda se refiere a la supuesta responsabilidad internacional del Estado por la “violación [sexual] y tortura” en perjuicio de la señora Rosendo Cantú ocurrida el 16 de febrero de 2002, por la “falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables” de esos hechos, por “las consecuencias de los hechos del caso en la hija de la [presunta] víctima”, por “la falta de reparación adecuada [en] favor de la [presunta] víctima y sus familiares”, por “la utilización del fuero militar para la investigación y juzgamiento de violaciones a los derechos humanos”, y por “las dificultades que enfrentan las personas indígenas, en particular las mujeres, para acceder a la justicia y a los servicios de salud”.

La Corte resuelve por unanimidad, que, “9. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación. 10. El Estado deberá conducir en el fuero ordinario, eficazmente y dentro de un plazo razonable, la investigación y, en su caso, el proceso penal que tramite en relación con la violación sexual de la señora Rosendo Cantú, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea, de conformidad con lo establecido en los párrafos 211 a 213 de la presente Sentencia. 11. El Estado deberá, de acuerdo con la normativa disciplinaria pertinente, examinar el hecho y la conducta del agente del Ministerio Público que dificultaron la recepción de la denuncia presentada por la señora Rosendo Cantú, así como del médico que no dio el aviso legal correspondiente a las autoridades, de conformidad con lo establecido en el párrafo 214 de la presente Sentencia. 12. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el párrafo 222 de la presente Sentencia. 13. El Estado deberá adoptar las reformas pertinentes para permitir que las personas afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo de impugnación de tal competencia, de conformidad con lo establecido en el párrafo 223 de la presente Sentencia”.

El cumplimiento de las sentencias referidas se está realizando bajo presión y a cuentagotas. Sin embargo, su

contenido constituye un triunfo para las víctimas y los organismos de derechos humanos que les han acompañado en estos largos procesos. Es un hecho que el espacio interamericano es meramente subsidiario y no puede hacerse cargo de asumir la justicia regular que los Estados están llamados a garantizar.

Estos son casos con sentencia, pero hay otros en camino y en la misma lógica, como la petición sobre la masacre de Acteal admitida a finales de 2010 por la CIDH o la presentada el 8 de febrero de 2010, que aún no tiene resolución sobre admisibilidad, de Reynalda Morales Rodríguez, viuda de Zenón Alberto Medina López⁶, una de las cuatro personas ejecutadas arbitrariamente por militares en la sierra de Badiraguato, Sinaloa, en marzo de 2008, quien según la Corte carece de legitimación para exigir que el fuero militar se sometiera a control constitucional, razón por la que le negaron un amparo⁷. En esta línea se encuentra el caso, en Chihuahua, de Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Alvarado Reyes y José Ángel Alvarado Herrera y 33 de sus familiares, ambos vinculados a la aplicación de los operativos militares bajo el pretexto del combate al crimen organizado.

Por otra parte, los mismos Estados signatarios de estos mecanismos están resintiéndolo al accionar de un sistema que en sus orígenes se centró, a partir de la Comisión en apoyar el fin de las dictaduras y hoy por hoy está abordando situaciones críticas que dejan en entredicho las transiciones democráticas en la región. Estas tensiones detienen las reformas que se han sugerido para mejorar el funcionamiento de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Dulitzky, 2007).

Se han señalado algunos desafíos para el sistema interamericano como la no ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por nueve Estados Miembros de la OEA⁸; la falta de dedicación a tiempo

⁶ Patrocinada por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, el Frente Cívico Sinaloense y el Centro de Análisis e Investigación Fundar.

⁷ La SCJN reiteró su criterio a favor de la justicia militar el 18 de mayo pasado. Al resolver la contradicción de tesis 381/2010, la Primera Sala de la Corte señaló de forma unánime que cuando un efectivo sea sometido a un juicio penal por faltas a la disciplina castrense debe ser sancionado por los tribunales militares, incluso si causa baja de las Fuerzas Armadas.

⁸ No ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de parte de nueve Estados Miembros de la OEA, todos anglohablantes. Es importante resaltar que dos de esos Estados son Canadá y Estados Unidos de América. La ausencia de países tan importantes para el sistema le resta credibilidad ya que faltan, no sólo dos socios claves del sistema interamericano, sino también un bloque representativo del derecho común en nuestro Continente. El último Estado en ratificar el Pacto de San José de Costa Rica lo fue Dominica y de eso hace ya 14 años (Álvarez Gil, 2007).

completo de los comisionados y jueces de la Comisión y de la Corte; además se anota la convicción de que “dado el deplorable estado del medio ambiente en nuestro planeta, no me cabe duda que más temprano que tarde llegarán al sistema nuevos casos mucho más complejos sobre este tema. En la actualidad nuestro sistema no cuenta con los mecanismos para tratar con estas situaciones de una manera debida” (Álvarez Gil, 2007).

4. Tribunal Permanente de los Pueblos, capítulo México: por la unión de la justicia con la ética

Ante la grave situación que vive el país un amplio grupo de organizaciones y personas realizó gestiones dos años atrás para lograr un Tribunal Internacional que revisara de manera integral el patrón de impunidad imperante. El 21 de octubre de 2011, se realizó en la Ciudad de México la instalación formal del Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), sección México⁹ con la presencia de Jueces y el Secretario Ejecutivo del mismo con sede en Roma. La estrategia del TPP está precedida de diversas experiencias emanadas del histórico y emblemático tribunal promovido por Bertrand Russell, conocido con el nombre de Tribunal Internacional sobre Crímenes de Guerra o Tribunal Russell (1966). Su presidente ejecutivo fue el filósofo Jean Paul Sartre. Entre sus miembros destacados pueden mencionarse: Simone de Beauvoir, Lelio Basso, el ex presidente Lázaro Cárdenas, entre otras y otros. Se justificó la creación de este organismo evocando: Si ciertos actos de violación de tratados son crímenes, se trata de crímenes, sin importar que los cometan Estados Unidos o Alemania. No estamos preparados para estipular una norma de conducta criminal contra otros que no estemos dispuestos a invocar contra nosotros. (Robert H. Jackson, fiscal jefe durante los juicios de Nuremberg). Esta lógica es la base para el actuar de todas y todos, más allá de fronteras nacionales y siempre en nombre del sentido profundo de los derechos humanos, que son por esencia universales. Ligados al fundacional de

⁹ Un tribunal de carácter no gubernamental, del género de los “tribunales de opinión”. Su inspirador fue el senador italiano Lelio Basso, uno de los líderes de la resistencia anti fascista. Se estableció en Bolonia el 23 de junio de 1979. El TPP está integrado por cerca de 130 miembros, nombrados por el Consejo de la Fundación Internacional Lelio Basso por el Derecho y la Liberación de los Pueblos. Su función es hacer visibles y calificar en términos de derecho aquellas situaciones en que se denuncien crímenes contra la humanidad que no encuentran respuesta en las instancias jurídicas oficiales y quedan impunes.

Russell, se realizaron otros tribunales y se crearon instancias diversas; una de ellas es precisamente el TPP (1979), que sustenta la Fundación Lelio Basso en Roma. Importa destacar el Tribunal Russell II sobre la situación de los países de Latinoamérica, que se llevó a cabo en tres sesiones; Roma (1974), Bruselas (1975) y Roma (1976), que se centró sobre todo en Brasil y Chile. En sus conclusiones relativas a la violación de los derechos del hombre y de los derechos de los pueblos se refirió: Que las comunidades indígenas de América Latina, primeras víctimas de la agresión colonial, continúan sometidas a un régimen discriminatorio en el interior de pueblos globalmente reprimidos, bajo la presión y en el interés de las empresas privadas, multinacionales y locales (parágrafo 7) (Lagos y Callas, 2007).

Julio Cortázar respondió en entrevista sobre el Tribunal Russell II: “En mi perspectiva, política y moral son indisolubles, aunque la práctica tienda a mostrar otra cosa. Por eso, entiendo que al cumplir una función esencialmente ética y moral, el Tribunal Russell está desempeñando a la vez una tarea política que apoyo con todas mis fuerzas [...] la verdadera eficacia, la fuerza más auténtica del Tribunal Russell no reside en el efecto inmediato y circunstancial de sus reuniones, sino en la labor de información universal que podamos llevar a cabo sobre la base de lo que escuchamos y concluimos en la reunión de Roma” (Raventos, 1974).

Con esos referentes históricos “el TPP aspira a constituirse en una tribuna permanente donde los pueblos recuperen su rol de revisores de la efectividad de los derechos, a través de instrumentos como la denuncia, los testimonios y la resistencia al silencio, a la violencia, a la impunidad [...] su función no es sólo la de escuchar, juntar y calificar violaciones, sino la de restituir al derecho su carácter positivo de protección y prevención, con el fin último de reafirmar el respeto por los derechos fundamentales y dar efectividad al proyecto de una democracia sustancial y de una solidaridad que prescinde de los límites geográficos y temporales, es un camino, pues, permanentemente reflejan perfectamente la dialéctica entre cultura de la violencia y cultura del derecho con la cual el TPP se ha enfrentado a lo largo de toda su actividad [...] hoy en día es una certidumbre inequívoca: la relación estrecha entre impunidad e imposición del modelo de las políticas neoliberales. El nuevo modelo económico pudo aplicarse sólo gracias a la existencia de sutiles mecanismos de impunidad, es decir de corrupción política y de debilidad del sistema judicial de un País” (Tognoni y Fraudatario, 2009).

La petitoria formal para el TPP capítulo México es muy amplia, sin embargo es importante recuperar sus

planteamientos centrales así como las preguntas que serán respondidas a lo largo de sus trabajos durante los próximos dos años¹⁰:

En nuestro país ocurre una regresión democrática, una condición estructural de “desviación de poder”, de uso faccioso del derecho, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos definió para el caso mexicano desde 1996 señalando: “La Comisión considera que ha existido una actitud anómala por parte del Estado Mexicano que configura una desviación de poder. La desviación de poder es un abuso de mandato, un abuso de derecho. Un acto administrativo puede estar afectado de ilegalidad si su autor ha usado de sus poderes para un fin distinto de aquel en vista del cual le han sido conferidos. (INFORME N° 43/96 CASO 11.430)

Consideramos que es una práctica constante lo señalado por la CIDH como “la utilización de los poderes del Estado para perseguir y afectar las garantías de los pueblos”, es decir, que el poder actúa de mala fe contra la población que tendría que proteger, descuidando, o de plano mermando, los derechos de los pueblos.

Sostenemos que la desviación de poder define la trayectoria de denegación de justicia sistemática que se vive en el país.

En el panorama descrito, juega un papel decisivo el monopolio de los medios masivos de comunicación, los cuales mantienen una “guerra” contra los intereses de la población en beneficio del poder, contribuyendo a la simulación jurídica que busca difundir, dentro y fuera del país, que México es un país democrático, con vías institucionales abiertas, que firma todo tipo de tratados de derechos humanos que dice cumplir. Sin embargo, en casa, sus leyes impiden la consecución de la justicia.

Con su llegada al poder, Felipe Calderón sacó al Ejército a las calles y ahí lo mantiene, en franco estado de guerra contra un enemigo cambiante y difuso denominado “delincuencia organizada”, pero que en los hechos sirve para criminalizar expresamente las luchas sociales de toda índole. Esto evidencia que en México ocurrió el advenimiento de una virtual dictadura civil, donde la militarización es un hecho que se oculta al difundir que son los civiles quienes están al mando. En el vacío de poder que queda, ocurre un cuadro de total impunidad. Se viola la ley, pretextando

su aplicación y se decidió esta guerra bajo el supuesto de que se ganaría sólo con armas, policías, militares, marinos, ministerios públicos, jueces y cárceles. Lo que se produjo fue la ruptura del tejido social, la criminalización de los movimientos, la generación de alrededor de 50 mil víctimas. Y lo que es más grave aún: esta guerra pretende ocultar las otras guerras contra el pueblo que están en curso, con la depredación de los territorios indígenas, y las miles de concesiones otorgadas a empresas transnacionales especialmente en el ámbito de la minería.

El desprecio en la práctica de los derechos humanos, individuales y colectivos, nos permite señalar que el Estado mexicano tiene una responsabilidad universal. No olvidamos que los derechos, nuestros derechos como pueblo, no nacieron por obra y gracia de quienes hoy detentan el poder, sino en abierta contradicción y lucha por la dignidad primero como pueblos y luego como mujeres y hombres integrantes de los mismos.

Hay que considerar los largos caminos que han recorrido las organizaciones sociales, no gubernamentales y comunitarias, para hacer cumplir sus derechos y para lograr acceso a la justicia. Se puede decir que, durante los últimos años, han tocado todas las puertas, y no sólo en el ámbito nacional sino también en el internacional. Aunque los resultados han sido precarios, las trayectorias de quienes recurren a ellas son muy arduas, ya que las emprenden personas, grupos, organizaciones y comunidades que cuentan con pocos recursos (técnicos, legales, especializados y económicos) para formular y hacer llegar sus agravios a las instancias correspondientes en los términos prescritos para que sus casos sean al menos considerados. No obstante, estos caminos se recorren una y otra vez por parte de una multitud de actores colectivos. Ante la experiencia generalizada de que el acceso a la justicia está bloqueado en México, hay una búsqueda intensa, a veces incluso atropellada y dolorosa, de instancias internacionales que puedan amplificar los ecos de las injusticias que prevalecen en México.

Apelando a la Declaración de Argel, nos atrevemos a solicitar al Tribunal Permanente de los Pueblos abrir un capítulo en México, con el fin de visibilizar la situación imperante, intentar desnudar los mecanismos de esta simulación, de este desvío de poder, de esta virtual dictadura civil que padecemos. Es importante destacar los artículos 11 y 16 de la referida Declaración:

Que señalan: Todo pueblo tiene el derecho de darse el sistema económico y social que elija y de buscar su

¹⁰ Parte del texto Petitoria a la Fundación Lelio Basso para la instalación del capítulo México del TPP. 2011.

propia vía de desarrollo económico, con toda libertad y sin injerencia exterior y Todo pueblo tiene derecho a la conservación, la protección y el mejoramiento de su medio ambiente.

El Estado mexicano los viola abiertamente al emprender reformas estructurales apegado a los lineamientos del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y otros organismos internacionales, al convertir esas reformas estructurales en legislaciones que favorecen que las empresas puedan a su antojo entrar a despojar los territorios de la nación de recursos petrolíferos, mineros, acuíferos, al apropiarse de más segmentos del sistema agroalimentario y al emprender formas de agricultura industrial que expulsan a sus campesinos del campo impulsándolos a las ciudades o a la migración al extranjero, o peor aún a la delincuencia generalizada, impide que el pueblo logre en verdad tener un sistema económico y social decidido libremente.

Los viola, además, porque desde su negociación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México renunció a diseñar y poner en efecto regulaciones ambientales para entregar en la negociación la ventaja comparativa de la desregulación ambiental. Desde entonces, los mexicanos y mexicanas sufrimos la devastación ambiental, la contaminación de las aguas y el aire, el desmantelamiento de nuestro sistema inmunológico social, la amenaza continua de la contaminación con transgénicos, el crecimiento de la mancha urbana, el acaparamiento de agua. Esto aunado a la contaminación procedente de los proyectos de extracción salvaje, como la minería a cielo abierto, el gas y el petróleo, más el boom de la industria química, dejan al país absolutamente sujeto a un ambiente nada apto para la vida humana.

Por lo anterior solicitamos que el TPP México tenga como eje la búsqueda del nexo entre Libre comercio, guerra sucia y derechos de los pueblos, para ello se ha propuesto la realización de siete audiencias temáticas a saber¹¹:

¹¹ El Tribunal Permanente de los Pueblos capítulo México contará con un comité de garantes integrado por Monseñor Raúl Vera, O.P., Jorge Fernández Souza, Magdalena Gómez, Gilberto López y Rivas, Javier Sicilia, Clodomiro Siller y Andrés Barreda, así como una secretaria técnica con Ramón Vera y Adriana López Monjardin. Además tiene el respaldo de un amplio grupo de amigos del TPP de dentro y fuera del país y ante todo cuenta con la participación central de organizaciones sociales que son el motor fundamental de los trabajos del TPP.

1. Guerra sucia como violencia, impunidad y falta de acceso a la justicia,
2. Migración, refugio y desplazamiento forzado,
3. Femicidio y violencia de género,
4. Violencia contra las y los trabajadores (as).
5. Violencia contra el maíz, la soberanía alimentaria y la autonomía,
6. Devastación ambiental y derechos de los pueblos,
7. Desinformación, censura y violencia contra las y los comunicadores.

Las audiencias temáticas expresarán cuatro ejes transversales que serán cruciales para formular la denuncia final y la sentencia última del tribunal:

- A. Ausencia de democracia.
- B. Crisis del sistema jurídico mexicano: su desmantelamiento, la elaboración de leyes que obstruyen la justicia, la impunidad y falta de acceso a las instancias del poder judicial, la sustitución de leyes y artículos constitucionales por normas, criterios, estándares de los tratados de libre comercio,
- C. Pueblos indígenas: su problemática completa, autonomía, derechos constitucionales, su ausencia en la Constitución y todo aquello que pueda invocarse desde un sujeto real que lo reivindique.
- D. Territorios. Acaparamiento de tierras, despojos y defensa territorial. Las nuevas formas del despojo: servicios ambientales, REDD, contratos público-privado, economía verde.

En el documento petitorio se incluyó un apartado con las preguntas prioritarias específicas para auxiliar el trabajo de la Presidencia del TPP y de los jurados:

¿Existen evidencias de que a partir del sexenio 1988-94 en México se implantaron situaciones económicas y jurídicas concretas que redefinieron la vida nacional, en tanto fue durante este periodo que el país acordó las nuevas leyes que le permitieron a México participar dentro del Tratado de Libre Comercio con América del Norte?

¿Resulta posible establecer que el proceso de desregulación jurídica impuesta por el libre comercio se cumplió mediante una creciente desregulación laboral, competitiva, ambiental, y estableciendo un sistema de leyes y normas que permitieron la privatización y el despojo de todo tipo de bienes comunes?

¿En qué sentido es posible decir que un conjunto de leyes, disposiciones, normas y reglamentos en lugar de

proteger al pueblo le cierran las puertas jurídicas para que emprenda por canales legales el camino de la justicia?

¿Qué relación tiene el control monopólico de los medios masivos de comunicación con la desviación de poder que prevalece en México?

¿Puede afirmarse que la actual devastación comunitaria, social y ambiental que se observa en el país es resultado estructural de las diversas políticas de desregulación acordadas para intentar procurar ventajas comparativas al país dentro del TLC?

¿Es factible establecer un vínculo causal entre la política económica del libre comercio, la nueva política social y el deterioro económico, social y ambiental generalizado de sectores cada vez más grandes de la población mexicana?

¿Qué condiciones hacen posible que un gobierno como el mexicano, que cuenta en su territorio con los sistemas más ancestrales para garantizar la biodiversidad y una agricultura que alimente a las comunidades, que tienen diez mil años de certeza, decida dismantelar ese sistema, criminalizar el intercambio libre de semillas y saberes que es parte de ese sistema ancestral y atente directamente contra el maíz, uno de los cereales más importantes de la humanidad, cuyo centro de origen es precisamente nuestro país?

¿Es factible establecer un vínculo causal entre las transformaciones socio económicas del libre comercio, las dinámicas de privatización de bienes comunes y despojo generalizado, el nuevo perfil jurídico que emerge desde entonces, el fraude electoral, las dinámicas de criminalización de la protesta social que han venido incrementándose desde entonces, con el tratamiento del narcocrimen bajo la figura de la guerra y las medidas de guerra sucia en contra de la población?

¿Qué implicaciones ha tenido la desregulación laboral aparejada al TLC en la precarización del trabajo y en la violación del derecho a la organización de las y los trabajadores?

¿Qué condiciones imperan en México para que el Ejército niegue la posibilidad de someterse al aparato de justicia civil, nacional o internacional?

¿Se puede considerar la llamada “guerra” al narcotráfico como ataques sistemáticos en contra de la población?

¿Qué condiciones estructurales o coyunturales impiden que el gobierno mexicano responda acatando las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que en reiteradas ocasiones se han pronunciado con preocupación en torno a las condiciones de acceso a la justicia que imperan en México?

¿Es posible demostrar que la situación de México configura un cuadro sistemático de desviación de poder?

La inédita experiencia del TPP capítulo México puede contribuir en la definición de alternativas jurídicas y políticas sobre los cambios que el país requiere para que el Estado recupere sus responsabilidades sociales y sea un garante real de los derechos de los pueblos.

5. Reflexiones en perspectiva

Este panorama nos muestra a la impunidad como telón de fondo, de la cual forma parte la consuetudinaria desviación de poder en nuestro país. Un Informe de Naciones Unidas¹², que es considerado un clásico, da cuenta de sus antecedentes históricos y sobre todo vincula de hecho la dimensión económica. Sólo el listado de su contenido ilustra sobre su enfoque: Prácticas actuales que son la causa de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho al desarrollo y el derecho a un medio ambiente sano. La deuda. Los programas de ajustes estructurales. Embargos comerciales. La Corrupción. Fraude fiscal y de derechos arancelarios y otros delitos económicos. Violaciones de los derechos colectivos o comunales. Violación del derecho al desarrollo. Violaciones del derecho a un medio ambiente sano. Violaciones del derecho al trabajo. El derecho a la salud. El derecho a una alimentación adecuada. El derecho a una vivienda digna. El derecho a la educación. En fin un sumario denso que nos coloca en la mira de las implicaciones profundas de la impunidad que se practica en nuestro país, entre tantos otros, contra los derechos de los pueblos.

Concluyo con Luigi Ferrajoli, quien es uno de los integrantes destacados del TPP en Roma, y nos coloca en el centro del problema:

El poder privado, salvaje en ausencia de límites (Ferrajoli, 2011), debe ser limitado mediante su sujeción a la ley, por la radical separación de los poderes públicos, a través de un rígido sistema de incompatibilidades; con el reforzamiento de las garantías de los derechos de los trabajadores, hoy disueltas por la creciente devaluación y precarización del trabajo; convirtiendo en públicos

¹² Informe final sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos económicos, sociales y culturales), preparado por el Sr. El Hadji Guissé, Relator Especial, de conformidad con la resolución I 996/24 de la Subcomisión

todos los bienes comunes, como el agua, el aire y el medio ambiente, sustrayéndolos al mercado.

La libertad de información no puede ser considerada una simple variable dependiente del libre mercado. Tendría que consistir en la rígida incompatibilidad entre propiedad de los medios y titularidad de poderes públicos y, al mismo tiempo, en la prohibición de concentración de las cabeceras. No debería permitirse a nadie poseer más de una cabecera periodística o televisiva, para impedir que los rendimientos de cada empresa periodística sean invertidos, no en su fortalecimiento, sino en la adquisición de la competencia.

Los límites para los poderes privados no deben ser distintos de los contemplados para los públicos. “El problema es que los poderes privados, por una mitificación ideológica, han sido presentados como ‘libertades’. Al respecto es significativa la propia expresión ‘estado de derecho’, que sugiere la idea de que los únicos poderes que merecen ser limitados son los del Estado, y no también los privados, concebidos como derechos de libertad y no como poderes” (Marcos, 2011).

El sinuoso camino que hemos mostrado indica que la justicia no se logra sólo con unas normas, pese a ser conquistas sociales, si el ejercicio de las mismas carece del indispensable referente ético. También ubica claramente que las leyes del mercado en clave neoliberal atentan gravemente contra los derechos de los pueblos. Queda claro que la justicia reside en colocarlos en el centro, lo cual seguirá siendo una tarea de y desde los movimientos, utilizando sus derechos y la fuerza ética que les da sentido. Sólo así se construirá un auténtico Estado de derecho y una democracia profunda.

Bibliografía

- Álvarez Gil, R. (2007). “Desafíos y retos en el uso del sistema interamericano”. San José de Costa Rica: Revista IIDH No.46.
- Assies, W. et al., (1999), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Balakrishnan, R. (2005). *Repensando estrategias macroeconómicas desde una perspectiva de derechos humanos*. Fundar
- Casell, D. (2007). “La Corte Interamericana de Derechos Humanos” en *Víctimas sin mordaza. El impacto del sistema interamericano en la justicia transicional en Latinoamérica*. (Edición en español 2007) CDHDF Fundación del debido proceso legal. pp. 197-219
- Castillejos M. (2007). “Análisis sobre la interacción entre el orden jurídico nacional e internacional en la protección de los derechos humanos: El caso de la ejecución de sentencias en México”. San José de Costa Rica: Revista IIDH no.45, pp.320 y ss .
- De Sousa Santos, B. (2002). *La Globalización del Derecho*, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Dulitzky A. (2007) “50 años del sistema interamericano de derechos humanos: una propuesta de reflexión sobre cambios estratégicos necesarios”. San José de Costa Rica: Revista IIDH No-46.
- Ferrajoli, L. (2011). *Poderes Salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Trotta, Mínima.
- Gómez, M. (2006). “El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo” en Mikel Berraondo (coord.) (2006) *Pueblos Indígenas y Derechos Humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- . (2011). “En busca del sujeto perdido: los pueblos indígenas bajo el signo de la privatización” en Chenaut, V, Gómez, M. y Ortiz, H. y Sierra, T. *Justicia y Diversidad*, Ecuador: CIESAS/FLACSO.
- Informe final sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos económicos, sociales y culturales), preparado por el Sr. El Hadji Guissé, Relator Especial, de conformidad con la resolución 1996/24 de la Subcomisión.
- Lagos M. y Pamela Calla, P. (2007). *El Indio contra el Estado en Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*. La Paz, Bolivia. PNUD. Cuaderno de Futuro.
- Marcos, J.M. (2011). *Entrevista a Luigi Ferrajoli*, Madrid: Público.
- Raventos J. (1974). *Entrevista a Julio Cortázar*. Roma: Revista Redacción.
- Teitelbaum A. (2004). “Los Tratados de Libre Comercio”. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional-Derechos y Garantías en el Siglo XXI. Buenos Aires: Asociación de Abogados de Buenos Aires. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Argenpress.
- Tognoni, G. y Fraudatario S. (2009) “Las conclusiones de la sesión Empresas Transnacionales y Derechos de los Pueblos en Colombia”. Armenia, Colombia: Foro Internacional sobre Resistencia no violenta.

Los efectos de la incidencia internacional de las organizaciones de la sociedad civil: el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el fuero militar en México

Karen Hudlet Vázquez*
Denise González Núñez*

La participación de las organizaciones mexicanas en los distintos mecanismos de supervisión que ofrecen los organismos internacionales e interamericanos de derechos humanos ha ido aparentemente en aumento a través de los años. En la actualidad, en México, muchas organizaciones acuden a dichos organismos con miras a generar cambios sustantivos en las leyes, las prácticas y las políticas gubernamentales¹. La hipótesis de este artículo es que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los últimos cuatro casos contra México, después de un largo litigio en el sistema interamericano a cargo de varias organizaciones de la sociedad civil, es un factor determinante para la restricción del fuero militar en México, tal como lo exigen los estándares interamericanos. Con ello en mente, en las siguientes páginas analizaremos el nivel de implementación en los tres Poderes Federales de la Unión de tres reformas estructurales ordenadas por la Corte Interamericana en estos cuatro casos para restringir la utilización del fuero militar.

En las últimas cuatro sentencias contra México¹ (Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra y Cabrera García y Montiel Flores), la Corte Interamericana

de Derechos Humanos² condenó la utilización del fuero militar en casos de violaciones a derechos humanos, tema que muchas organizaciones de la sociedad civil en México han criticado ampliamente por diversas razones, como la falta de independencia e im-

parcialidad de los tribunales militares; la impunidad que éstos producen y el hecho de que el fuero militar sea contrario a los derechos procesales, como veremos más adelante. Con el fin de reivindicar la competencia de los tribunales civiles para conocer de casos de violaciones a derechos

* Integrantes del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh). Véanse, por ejemplo, los informes de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos y Todos" (Red TDT), disponibles en: <<http://www.redtdt.org.mx>>.

¹ La Corte Interamericana ha resuelto siete casos contra México, si bien en el primero de ellos (*Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México*) no entró al fondo del asunto. Entre los seis casos restantes en los que sí emitió una sentencia de fondo, destacamos los últimos cuatro, que al momento de escribir este artículo son: *Radilla Pacheco* (23 de noviembre de 2009), *Fernández Ortega y otros* (30 de agosto de 2010), *Rosendo*

Cantú y otra (31 de agosto de 2010) y *Cabrera García y Montiel Flores* (26 de noviembre de 2010).

² La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada en 1969 por medio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; no obstante, empezó a funcionar una década después (1979), cuando la Convención entró en vigor. La Corte tiene su sede en San José, Costa Rica, y es uno de los dos órganos que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (el otro órgano es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). La Corte, como su nombre lo indica, es un *tribunal* que tiene a su

cargo tres funciones: (1) función contenciosa; (2) función consultiva y (3) facultar para emitir medidas provisionales. Para efectos del presente artículo resaltamos la función contenciosa, que faculta a la Corte para revisar y emitir sentencias en casos de violaciones a derechos humanos cometidas por agentes de los Estados (que son parte del continente americano; han ratificado los tratados interamericanos y han aceptado la competencia de la Corte) o con la aquiescencia de éstos contra las personas que se encuentran bajo sus respectivas jurisdicciones.

humanos por parte de militares, muchas organizaciones han participado en foros y acudido a organismos internacionales.

De acuerdo con algunos modelos teóricos que buscan explicar la influencia del Derecho Internacional y los organismos internacionales en las políticas nacionales, “en países específicos³, los cambios en las prácticas gubernamentales están determinadas por la interacción entre actores nacionales e internacionales”. (Anaya Muñoz, 2009: 42) Enmarcamos el presente artículo en el modelo “boomerang-espiral” desarrollado por Kathryn Sikkink, Thomas Risse y Margaret Keck⁴, que Anaya Muñoz⁵ resume con mucha claridad, basado en la idea de que el cambio proviene *inter alia* de las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales y las organizaciones intergubernamentales, mientras que los gobiernos simplemente reaccionan a las iniciativas de éstas. (Anaya Muñoz, 2009: 42) En particular, Keck y Sikkink argumentan que, dado que las organizaciones no gubernamentales no pueden directamente influir en sus propios gobiernos, lo hacen a través de actores internacionales que después se encargan de presionarlos. (Keck y Sikkink, 1999: 43)

La hipótesis del presente artículo es que la emisión de las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México, después de un largo litigio en el sistema interamericano a cargo de varias organizaciones de la sociedad civil, es un factor determinante para la limitación del fuero militar en México conforme a los estándares interamericanos. Con esto en mente, nuestro objetivo es analizar el nivel de implementación en los tres Poderes de la Unión de tres reformas estructurales ordenadas por la

³ Una parte importante de estas teorías se han desarrollado a partir del análisis de casos latinoamericanos. Véase Anaya Muñoz, Alejandro. 2009. “Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico”, *Human Rights Quarterly* 31, p. 43.

⁴ El modelo “boomerang-espiral” en realidad es la fusión de dos modelos desarrollados de forma separada por Margaret Keck y Kathryn Sikkink (modelo del boomerang) y Thomas Risse y Kathryn Sikkink (modelo de la espiral), a finales de la década de los noventa. Véase Anaya Muñoz, *supra* nota 5, pp. 35-58, citando a Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. NY: Cornell University Press; Thomas Risse & Kathryn Sikkink. 1999. *The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction*, en *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* (Thomas Risse, Stephen C. Ropp & Kathryn Sikkink, eds.) Cambridge: Cambridge University Press.

⁵ Alejandro Anaya Muñoz es Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Essex, Inglaterra. Profesor e investigador de la división de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Corte Interamericana⁶ en los cuatro casos para restringir la utilización del fuero militar tal como lo exigen los estándares impuestos por ella, a saber:

1. “[A]doptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁷
2. Garantizar “que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal”⁸.
3. Garantizar que las autoridades militares no intervengan en la investigación de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas y el enjuiciamiento de los responsables⁹.

⁶ Una de las razones por las que la Corte resulta de gran importancia es porque emite *sentencias* (de cumplimiento obligatorio para los Estados) en las que, en caso de encontrar que el Estado en cuestión es responsable de las violaciones que se le atribuyen, ordena al Estado reparar a las víctimas. Las medidas de reparación ordenadas comúnmente por la Corte son de naturaleza variada e incluyen, además de la reparación pecuniaria, por ejemplo: la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones; garantizar asistencia médica y psicológica a las víctimas y/o sus familiares; reconocer públicamente la responsabilidad internacional en la que incurrió; reformar alguna ley que sea contraria al Derecho Internacional de los Derechos Humanos; capacitar a los funcionarios públicos, etc. En otras palabras, a través de las medidas de reparación, la Corte reivindica los derechos de las víctimas y contribuye a la generación de cambios estructurales en los Estados.

⁷ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 342; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215, párr. 239, y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 222; *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 234.

⁸ *Caso Radilla Pacheco vs. México*, punto resolutivo 10; *Fernández Ortega y otros vs. México*, *supra* nota 12, punto resolutivo 13; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, punto resolutivo 12; *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, punto resolutivo 15.

⁹ Es posible inferir esta obligación del resto de las medidas impuestas por la Corte, en particular, garantizar que las investigaciones y los juicios penales estén a cargo de autoridades civiles y garantizar un medio de impugnación adecuado para las personas afectadas por la intervención del fuero militar en casos de violaciones a derechos humanos por elementos de las fuerzas armadas. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, punto resolutivo 8; *Fernández Ortega y otros vs. México*, puntos resolutivos 11 y 14; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, puntos resolutivos 10 y 13; *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, puntos resolutivos 12 y 15.

Antes de abordar el nivel de implementación de dichas órdenes, describiremos el contexto actual en México, a la luz del cual las reformas adquieren especial relevancia. Posteriormente incluiremos un apartado sobre cómo está regulado en México el fuero militar y otro que muestra cómo el criterio de la Corte Interamericana en esta materia ha evolucionado a lo largo de los años. Más adelante, analizaremos de forma separada los cambios ocurridos en los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, con motivo de lo ordenado por la Corte en los cuatro casos mencionados.

El contexto actual en México

México atraviesa actualmente un grave problema de seguridad ciudadana, derivado no sólo de la violencia entre grupos criminales, sino también de la estrategia del gobierno federal en contra de la delincuencia organizada. Desde el inicio de su administración, el primero de diciembre de 2006, el Presidente de la República, Felipe Calderón, ha centrado su estrategia en aumentar el papel de las fuerzas armadas en las operaciones contra el crimen organizado, descuidando otros factores importantes que atienden a la causa estructural del problema. En efecto, la estrategia de seguridad pública del Presidente Calderón ha convertido al Ejército en el eje de la lucha contra la delincuencia organizada.

De acuerdo con la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), actualmente, más de 45 mil efectivos se encuentran desplegados en el territorio nacional. (Sedena, comunicado, 23 de enero de 2012) Lo anterior, equivale a que el “22.21% del total del personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos participan en operaciones en contra de la Delincuencia Organizada, con prioridad en los estados en donde se han incrementado las actividades delictivas”. (Sedena, 28 de diciembre de 2011)

Además, en algunas partes del país el Ejército no sólo ejerce funciones auxiliares en colaboración con las autoridades civiles, sino que realiza las funciones que les corresponden exclusivamente a éstas, incluyendo patrullar zonas, investigar delitos y obtener datos de inteligencia. De acuerdo con el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas de la ONU, “un elevado número de elementos castrenses son titulares de la policía estatal (en seis entidades) o de las Secretarías de Seguridad Pública estatal (en 14 estados)”. (Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 20 de diciembre de 2011: 7) De manera que las fuerzas armadas están a cargo del control de la seguridad pública en varios estados del país, sin contar con el entrenamiento y la capacitación pertinente para ello.

Esta estrategia de seguridad ha dado como resultado un aumento drástico en la violencia en el país, cuestión que se refleja en el número de homicidios relacionados con la lucha contra la delincuencia organizada. El gobierno estima que hubo casi 35 mil muertes relacionadas con la delincuencia organizada entre diciembre de 2006 y diciembre de 2010, incluido un aumento drástico de 2 mil 826 muertes en 2007 a 15 mil 273 en 2010. (Presidencia de la República)¹⁰. A la fecha no existe una cifra precisa del número de muertos relacionados con la lucha contra el narcotráfico en 2011. No obstante, “a inicio de año, el gobierno de México anunció que entre diciembre de 2006, cuando el gobierno del presidente Felipe Calderón lanzó su ofensiva contra el narcotráfico, y septiembre de 2011 se habían registrado 47,515 homicidios”. (*El Universal*, 8 de febrero de 2012)

Además, con la participación de los militares en acciones de seguridad pública, ha habido un aumento importante en las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ejército. Por ejemplo, podemos observar dicho incremento en el número de quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional. Del primero de diciembre de 2006 al 28 de diciembre de 2011, se presentaron 6,065 quejas contra la Sedena ante la CNDH, misma que ha emitido 98 recomendaciones contra dicha Secretaría. (Sedena, 28 de diciembre de 2011) De acuerdo al Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, tan sólo del primero de enero al 31 de diciembre de 2011, la CNDH registró 1,695 quejas contra la Sedena, siendo esta dependencia la más denunciada ante este organismo, igual que en 2010. La cifra anterior contrasta con las quejas que recibió la Sedena entre 2004 y 2006: menos de 200. (CDHMAPJ *et al.*, 2011)

Además, ha sido documentada la participación de elementos del Ejército en casos de tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial. En su último informe de México, “Ni Seguridad, Ni Derechos: Ejecuciones, desapariciones y tortura en la ‘guerra contra el narcotráfico’ de México”, Human Rights Watch documentó casos en los cuales existen fuertes evidencias de la participación de las fuerzas de seguridad pública, incluyendo elementos del Ejército, en 170 casos de tortura, 39 desapariciones forzadas y 24 ejecuciones extrajudiciales. (HRW, 2011: 5-6) De igual

¹⁰ Presidencia de la República, “Base de datos de fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincuencia en el periodo diciembre 2006 a diciembre 2010”, recuperado de: <<http://www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos/>> (consultado el 10 de enero de 2011).

forma, el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas e Involuntarias ha recibido “documentación detallada de varios casos de desaparición forzada que habrían sido perpetrados por elementos militares en múltiples estados como Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas”. (Consejo de Derechos Humanos de la ONU; p. 8) Por su parte, algunas organizaciones civiles reportaron que más de 3,000 personas fueron desaparecidas en el país desde el 2006. (Consejo de Derechos Humanos de la ONU; p. 7)

Las violaciones a los derechos humanos cometidos por las fuerzas armadas permanecen casi absolutamente en la impunidad en el fuero militar. Las cifras oficiales son poco claras. El secretario de Gobernación, Alejandro Poiré, señaló que, “actualmente 29 elementos del Ejército se encuentran pugnando sentencia en razón de los casos en los cuales la CNDH emitió una recomendación”. (Martínez y Aranda, *La Jornada*, 25 de enero de 2012) En este sentido, la Sedena señala que, de las 83 recomendaciones relacionadas con operaciones contra la delincuencia organizada, se han sentenciado a 19 personas. No obstante, 16 de estas 19 personas fueron sentenciadas por un solo caso de violaciones a derechos humanos¹¹. El caso anterior, si bien resulta importante, es una excepción a la regla, ya que en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, como tortura, violación sexual, desaparición forzada o ejecución extrajudicial, cometidas por militares, los responsables no son sancionados.

Para evitar tanto la impunidad como las violaciones a derechos procesales intrínsecas en la utilización del fuero militar, la tendencia internacional y regional es limitar la jurisdicción castrense. No obstante, en México la utilización del fuero militar, incluso en casos de violaciones a derechos humanos, es una práctica vigente.

El fuero militar en México

El fuero militar en México está constitucionalmente restringido. El artículo 13 de la Constitución Federal, que permanece intacto desde la entrada en vigor del texto constitucional el 5 de febrero de 1917, establece que “[s]ubsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar” y además especifica lo siguiente:

¹¹ Se trata del caso “La Joya”, en el cual elementos del Ejército dispararon contra una camioneta, matando a cinco personas y lesionando a dos el primero de junio de 2007, en la comunidad “La Joya de los Martínez”, Sinaloa. (Sedena, 2011)

[L]os tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

La legislación secundaria en la materia, el Código de Justicia Militar (en vigor desde el 1 de enero de 1934), detalla qué se debe entender por delitos o faltas contra la disciplina militar. Así, el artículo 57 en lo conducente señala:

Son delitos contra la disciplina militar:

I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código;

II.- Los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:

a). Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo; [...]

Cuando en los casos de la fracción II, concurran militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar. [...]

Mientras la Constitución prohíbe la extensión del fuero militar para casos en los que estén implicados civiles, el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar faculta a los tribunales militares a conocer de cualquier asunto siempre que el delito o falta haya sido cometido por un militar, independientemente de la naturaleza del acto y de que haya civiles involucrados. La contradicción entre las disposiciones mencionadas de la Carta Magna y la legislación secundaria es evidente; sin embargo, hasta la fecha ambas permanecen sin reformas. Tal como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha manifestado en los últimos cuatro casos contra México, el artículo 57 del Código de Justicia Militar permite que el fuero militar opere como una regla y no como excepción, en clara contradicción con los estándares por ella establecidos¹². Además la Corte ha señalado que el artículo 57, fracción II, inciso a), del código en comento es:

[U]na disposición amplia e imprecisa que impide la determinación de la estricta conexión del delito del fuero or-

¹² Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, párr. 287; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, párr. 179; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, párr. 163; *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, párr. 206.

dinario con el servicio castrense objetivamente valorado. La posibilidad de que los tribunales castrenses juzguen a todo militar al que se le imputa un delito ordinario, por el sólo hecho de estar en servicio, implica que el fuero se otorga por la mera circunstancia de ser militar. En tal sentido, aunque el delito sea cometido por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo no es suficiente para que su conocimiento corresponda a la justicia penal castrense¹³.

Afortunadamente, como se verá más adelante, la interpretación del artículo 13 constitucional por el Poder Judicial de la Federación ha experimentado cambios positivos a raíz de las sentencias de la Corte Interamericana en cuatro casos contra México.

El fuero militar en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La incompetencia de la jurisdicción militar para investigar, procesar y sancionar violaciones a derechos humanos es un principio fundamental que ha sido reafirmado en América Latina por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁴. Desde finales de los años noventa, la Corte comenzó a analizar la cuestión del fuero militar. Ya en 1997, si bien la Corte no se pronunció sobre este tema, los jueces Antônio A. Cançado-Trindade y Oliver Jackman adelantaron en un voto concurrente conjunto con ocasión de la resolución del caso *Loayza Tamayo vs. Perú*¹⁵ lo que posteriormente se convertiría en un principio firme de derecho desarrollado a partir de la actividad contenciosa de la Corte. En

¹³ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, párr. 286; *Caso Fernández Ortega y otros. vs. México*, párr. 178; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, párr. 162; *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, párr. 205.

¹⁴ La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en 1994 y en vigor desde 1996, prohíbe expresamente la utilización del fuero militar. En su artículo IX la Convención establece lo siguiente: *Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar. Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares. No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.*

¹⁵ En dicho caso, la Corte decidió no pronunciarse sobre el uso del fuero militar, debido a que María Elena Loayza Tamayo, acusada de haber cometido el delito de terrorismo, fue absuelta por el tribunal militar (no así por el tribunal civil). Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.

su voto los jueces manifestaron que los tribunales militares vulneran los estándares de independencia e imparcialidad exigidos por la Convención Americana. En específico, los jueces expresaron lo siguiente:

[Los] tribunales militares especiales, compuestos por militares nombrados por el Poder Ejecutivo y subordinados a los cánones de la disciplina militar, asumiendo una función que compete específicamente al Poder Judicial, dotados de jurisdicción para juzgar no sólo a militares sino también a civiles, que emiten sentencias –como en el presente caso– desprovistas de motivación, no alcanzan los estándares de las garantías de independencia e imparcialidad requeridos por el artículo 8.1 de la Convención Americana, como elemento esencial del debido proceso legal¹⁶.

Un par de años después, con motivo de la resolución del caso *Castillo Petrucci y otros vs. Perú* (sobre cuatro ciudadanos chilenos juzgados por el delito de traición a la patria ante tribunales militares integrados por jueces “sin rostro”), la Corte señaló que:

[...] la jurisdicción militar no es la naturalmente aplicable a civiles que carecen de funciones militares y que por ello no pueden incurrir en conductas contrarias a deberes funcionales de este carácter. Cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, *a fortiori*, el debido proceso, el cual, a su vez, encuéntrase íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia (énfasis propio)¹⁶.

Tanto en los dos casos mencionados anteriormente como en el caso *Cesti Hurtado* (sobre un militar retirado al momento de ser juzgado en el fuero militar), también contra Perú, la Corte sostuvo que el juicio seguido en tribunales militares contra personas que no pertenecen a las fuerzas armadas es improcedente e incompatible con la Convención Americana¹⁸.

¹⁶ Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33. Voto concurrente conjunto de Antônio A. Cançado-Trindade y Oliver Jackman en Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Castillo Petrucci y otros vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 128.

¹⁸ Véase también Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207.

La Corte Interamericana dio un paso más en el caso *Durand Ugarte vs. Perú* al afirmar que “[e]n un Estado democrático de Derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares”¹⁹. En dicho caso, la Corte declaró que las muertes que resultaron del uso desproporcionado de la fuerza por parte de elementos del Ejército contra reclusos amotinados en la prisión El Frontón no podían ser consideradas delitos militares, sino comunes, en virtud de que los militares habían excedido sus funciones. (Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú* 2000; párr. 118) También estimó que dada la composición de los tribunales castrenses (integrados por jueces militares), éstos se encontraban incapacitados para dictar sentencias independientes e imparciales en relación a sucesos como los ocurridos durante la debelación del motín en El Frontón. (Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú* 2000; párr. 126) Por lo tanto, la Corte aseveró que el procesamiento y el enjuiciamiento de los soldados responsables debieron de haber recaído en los tribunales civiles. Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú* 2000; párr. 118)

Los criterios de la Corte en los casos Castillo Petrucci y *Durand Ugarte* fueron reiterados en una diversidad de casos posteriores²⁰. En el caso *La Cantuta vs. Perú*, sin embargo, la Corte añadió un argumento más para señalar las limitaciones a la utilización del fuero militar. Además de mencionar criterios anteriormente establecidos, la Corte sostuvo, en noviembre de 2006, que “por la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de estos hechos”²¹.

¹⁹ Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 117.

²⁰ Corte IDH. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia*. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90; *Caso 19 Comerciantes vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109; *Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119; *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134. *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140; *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154; *Caso Tiu Tojín vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190.

²¹ Corte IDH. *Caso La Cantuta vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 142.

En otras palabras, dado que se habían violado los derechos a la vida, a la integridad y a la libertad personal (el caso versó sobre la detención y ejecución o desaparición de un profesor universitario y varios estudiantes en el año de 1992), la jurisdicción militar no era competente para conocer de este asunto.

Seis meses después, en mayo de 2007, la Corte Interamericana retomó este mismo argumento en el caso de la *Masacre de la Rochela vs. Colombia* agregando un elemento fundamental, a saber:

[...] Por estas razones y por la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los *autores de violaciones de derechos humanos* (énfasis propio)²².

Este criterio ha sido reiterado (y lo seguirá siendo) por la Corte Interamericana en múltiples ocasiones²³, incluyendo en los cuatro casos contra México donde se analizan violaciones a derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas. En el caso *Radilla Pacheco vs. México*, además de afirmar contundentemente que “frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles *bajo ninguna circunstancia* puede operar la jurisdicción militar” (énfasis propio)²⁴, la Corte amplió un poco más sus argumentos al explicar que, a la luz de los derechos de las víctimas, “[l]a importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar”:

275. La Corte destaca que cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación

²² Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 200.

²³ Corte IDH. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165; *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166.

²⁴ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, párr. 274: “[...] debe concluirse que si los actos delictivos cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios. En este sentido, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar”.

de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia (Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, 2009, párr. 247). En tal sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario. (Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, 2009, párr. 274):

En los tres casos que siguieron contra México, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra y Cabrera García y Montiel Flores, la Corte retomó lo dicho en Radilla Pacheco (y en otros casos en términos similares)²⁵, señalando que los actos cometidos por elementos de las fuerzas armadas contra Inés, Valentina, Teodoro y Rodolfo habían atentado contra bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y por la Convención Americana²⁶. Adicionalmente, dichos actos habían constituido violaciones a los derechos humanos, por lo cual estaban excluidos de

la competencia de tribunales militares, tanto en la etapa de juicio como en la de investigación²⁷. Sin duda estas cuatro sentencias, de carácter vinculante, impusieron deberes fundamentales al Estado mexicano.

Reformas en el Poder Legislativo Federal

En los cuatro casos contra México mencionados con anterioridad, la Corte Interamericana ha ordenado al Estado Mexicano reformar el Artículo 57 del Código de Justicia Militar, obligación que evidentemente corresponde al Poder Legislativo Federal.

Tenemos conocimiento de al menos diez iniciativas de reforma al Código de Justicia Militar, incluyendo el Artículo 57, presentadas entre marzo de 2004 y diciembre de 2011, con el objeto de establecer que las autoridades civiles sean las únicas competentes para conocer de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas. Algunas de las diez iniciativas también proponen modificaciones a otros preceptos legales como, por ejemplo, el Artículo 13 constitucional. Cabe resaltar que cuatro de las iniciativas fueron presentadas después de que se emitiera la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Radilla Pacheco vs. México. A continuación se enlistan dichas iniciativas:

Mes/año	Presentada por:	Partido	Título	Destino
Mar-04	Diputado Gilberto Ensástiga Santiago	PRD	Que reforma el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y deroga la fracción II y el último párrafo del Artículo 57 del Código de Justicia Militar.	Turnada a comisiones
Mar-07	Senador René Arce Islas a nombre del Grupo Parlamentario del PRD	PRD	Proyecto de decreto que reforma el Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y deroga la fracción II y el párrafo último del Artículo 57 del Código de Justicia Militar.	Turnada a comisiones
Jul-07	Diputada Valentina Batres Guadarrama	PRD	Que reforma los artículos 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 37, 57 y 435 del Código de Justicia Militar, con relación a la exclusiva responsabilidad de la autoridad civil en delitos cometidos por personal castrense contra civiles.	Turnada a comisiones
Abr-09	Senadores Lázaro Mazón Alonso, Silvano Aureoles Conejo, Rubén Fernando Velázquez López y José Luis Máximo García Zalvidea	PRD	Proyecto de decreto por el que se reforma el Código de Justicia Militar y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.	Turnada a comisiones

continúa...

²⁵ Caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, párr. 176, y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, párr. 160.

²⁶ Caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, párr. 161; *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, párr. 200.

²⁷ *Idem.*, “[...] la incompatibilidad de la Convención Americana con la intervención del fuero militar en este tipo de casos no se refiere únicamente al acto de juzgar, a cargo de un tribunal, sino fundamentalmente a la propia investigación, dado que su actuación constituye el inicio y el presupuesto necesario para la posterior intervención de un tribunal incompetente”.

Mes/año	Presentada por:	Partido	Título	Destino
Jul-09	Senador Ricardo Monreal Ávila	PT	Proyecto de decreto por el que se modifica el Artículo 57 del Código de Justicia Militar.	Turnada a comisiones
Oct-10	Presidente Felipe Calderón Hinojosa	PAN	Iniciativa de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados.	Turnada a comisiones
Oct-10	Senador René Arce, con el aval del Grupo Parlamentario del PRD	PVEM	Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código de Justicia Militar, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en materia de justicia militar y desaparición forzada de personas.	Turnada a comisiones
Ago-11	Diputada Elsa María Martínez Peña	Nueva Alianza	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Artículo 57 del código de justicia militar	Turnada a comisiones
Dic-11	Diputado Juan Carlos Lastiri Quirós	PRI	Iniciativa que reforma los artículos 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 57 del Código de Justicia Militar	El Diario de los Debates reportó el 4 de enero de 2012 que la iniciativa fue recibida por la Comisión Permanente de la LXI Legislatura

Entre el grupo de iniciativas se encuentra la presentada por el Poder Ejecutivo Federal en octubre de 2010, que excluye tan sólo tres delitos de la jurisdicción militar: desaparición forzada, violación sexual y tortura, lo cual coincide con las violaciones a los derechos humanos cometidas por integrantes del Ejército en los últimos cuatro casos de la Corte Interamericana contra México. La iniciativa presidencial no sólo es abiertamente insuficiente, sino también poco efectiva dada la capacidad de las autoridades militares de calificar los delitos. El Ministerio Público Militar podría consignar por secuestro, en lugar de desaparición forzada, por ejemplo, y con ello evadir la declinación de competencia. De hecho, la Corte Interamericana se refirió indirectamente a esta iniciativa al afirmar lo siguiente en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*:

198. En resumen, es jurisprudencia constante de esta Corte que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de alegadas vulneraciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. *Esta conclusión aplica no sólo para casos de tortura, desaparición forzada y violación sexual, sino a todas las violaciones de derechos humanos (énfasis propio)* (Corte IDH. Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*)

El resto de las iniciativas plantean por medio de distintas estrategias de reforma legislativa (algunas derogando la

fracción II; otras añadiendo una fracción o haciendo adiciones a las existentes, por ejemplo) la exclusión del fuero militar para casos de violaciones a derechos humanos contra civiles o especificando la competencia de las autoridades civiles. A pesar de la diversidad de iniciativas, al momento de escribir este artículo, la reforma al Artículo 57 del Código de Justicia Militar no ha sido concretada.

Reformas en el Poder Judicial de la Federación

Aunque la Constitución prohíbe expresamente la utilización del fuero militar para casos en los que estén implicados civiles y, por el contrario, dispone que sean los tribunales civiles los que resuelvan, la práctica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había sido la de validar la utilización de la jurisdicción militar en los términos del Artículo 57 del Código de Justicia Militar en casos de abusos contra civiles. Algunas antiguas tesis aisladas en esta materia dan cuenta de lo anterior²⁸. Sin reflejar en su texto la posible comisión de

²⁸“Militares, delitos cometidos en perjuicio de particulares. Competencia. Si aparece probado que el procesado tenía carácter militar, y se encontraba en servicio el día en que causó la muerte de un civil, lo que también aparece de su declaración, el delito por el que se le procesa es contra la disciplina militar, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, que dice: son delitos contra la disciplina militar los del orden común o federal que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo, y por lo mismo corresponde conocer del proceso que le sigue al inculcado, a las autoridades militares”. Registro No.257974, Sexta Época,

violaciones a derechos humanos, tesis más recientes parecían reafirmar la competencia de los tribunales militares de conformidad con el artículo 57, fracción II, al no cuestionar su aplicabilidad siempre que se cumplieran las condiciones de dicho artículo, como que el sujeto activo del delito fuera un militar (independientemente de la naturaleza del acto cometido o del involucramiento o no de civiles)²⁹.

En el año de 2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió no pronunciarse sobre la indebida utilización del fuero militar, con motivo de un caso litigado por el

Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, LXIV, pág. 37, tesis aislada en materia penal (1962). "Militares, delitos cometidos por los. Competencia. Si aparece probado que el procesado tenía carácter militar, y se encontraba en servicio el día en que causó la muerte de una persona, lo que también aparece de su declaración, los delitos por los que se le procese son contra la disciplina militar, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, que dice: son delitos contra la disciplina militar los del orden común o federal que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo, y por lo mismo corresponde conocer del proceso que se le sigue al inculcado a las autoridades militares". Registro No. 257899, Sexta Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, LXXVI, pág. 33, tesis aislada en materia penal (1963).

²⁹ Por ejemplo: "Tribunales del fuero militar. Son competentes para conocer de los delitos contra la disciplina militar cometidos cuando el sujeto activo pertenecía a las fuerzas armadas, aunque con posterioridad a su comisión sea dado de baja. El Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el fuero militar, castrense o de guerra y determina los elementos para que opere la competencia a favor de los tribunales militares, a saber: 1) que se trate de delitos y faltas contra la disciplina militar; y, 2) que el sujeto activo del delito sea un militar. Así, si se actualizan los supuestos que activan la competencia de la jurisdicción militar, ésta se convierte en una jurisdicción improrrogable e irrenunciable de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 59 del Código de Justicia Militar, ya que no puede ser modificada por acuerdo expreso ni por sumisión tácita de las partes y, asimismo, el tribunal no puede eximirse de juzgar aquellos asuntos que caigan dentro de su esfera competencial. En esta lógica, la prohibición del Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo extiendan su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército, debe entenderse en el sentido de que el inculcado no sea miembro del Ejército al momento en que presuntamente habría cometido el delito que se le imputa, siendo intrascendente para estos efectos si posteriormente es dado de baja del Ejército. En este sentido se inscribe el Artículo 170, apartado B, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, al establecer que el militar prófugo de la justicia será dado de baja, sin perjuicio del proceso que se le siga. Esto es, el procedimiento de baja resulta independiente y no determina el devenir del proceso penal que se le siga al inculcado. En consecuencia, si un miembro de las Fuerzas Armadas comete un delito contra la disciplina militar cuando aún pertenece al instituto armado, es claro que las autoridades competentes para conocer de ese caso son los tribunales del fuero militar, pues al momento en que presuntamente habría cometido el delito, dicho militar era miembro en activo de las Fuerzas Armadas". Registro No. 160977, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, septiembre de 2011, pág. 976, tesis de jurisprudencia 1a./J. 71/2011 en materia penal.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez: el caso de la masacre de Santiago de los Caballeros, que es un ejemplo paradigmático de abusos militares y el uso de la jurisdicción castrense.

El 26 de marzo de 2008, seis jóvenes viajaban en una camioneta cuando, en el poblado de Santiago de los Caballeros, Sinaloa, elementos del Ejército pertenecientes al 94° Batallón abrieron fuego en su contra, sin ningún motivo que lo justificara. De hecho, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su recomendación 36/2008, consideró que los servidores públicos adscritos a la Secretaría de la Defensa Nacional dispararon sin que existiera justificación alguna y sin que los tripulantes de la camioneta portaran armas³⁰. Como resultado de los hechos murieron cuatro personas y una resultó herida al ser golpeada por los militares.

El Agente del Ministerio Público Federal a cargo de la averiguación previa declinó la competencia a favor del fuero militar, por lo que la investigación fue realizada por la Procuraduría General de Justicia Militar. Lo anterior tuvo como consecuencia la falta de acceso a la justicia para los familiares de las víctimas, quienes desconocían los avances en el procesamiento de los responsables. Ante este escenario, el Frente Cívico Sinaloense y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez asumieron la defensa legal de las familias de 3 de los 4 civiles que fueron asesinados. Tres juicios de amparo fueron interpuestos. Uno de ellos se desechó por ser notoriamente improcedente. Los otros dos, aunque se admitieron a trámite, se sobreesayeron.

El Centro Prodh, en colaboración con Fundar Centro de Análisis e Investigación y el Frente Cívico Sinaloense, interpuso un recurso de revisión en representación de Reynalda Morales, viuda de Zenón Medina, víctima de la masacre. En el recurso, los familiares de las víctimas cuestionaban que en los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por elementos del Ejército, fueran jueces militares los que se encargaran de resolver. En este sentido, se solicitó al tribunal que se pronunciara en torno a la inconstitucionalidad del Artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar en relación con el Artículo 13 constitucional.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajo, por su importancia, este caso emblemático. El Ministro José Ramón Cossío elaboró un proyecto retomando los argumentos de las víctimas y los *amici curiae* entregados por

³⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Recomendación 36/2008", Sobre los hechos suscitados el día 26 de marzo de 2008, en la comunidad de Santiago de los Caballeros, en el municipio de Badiraguato, estado de Sinaloa, 11 de julio de 2008.

varias organizaciones internacionales y universidades³¹. No obstante, el 10 de agosto de 2009, en una votación dividida de 6 a 5 Ministros, la Suprema Corte decidió no entrar al fondo del asunto y sobreseyó el amparo.

La principal razón expuesta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para sobreseer fue que la demandante no poseía interés jurídico para impugnar la competencia de la jurisdicción castrense. En este sentido, la Suprema Corte decidió que la demanda de amparo no se ajustaba a la Constitución ni a lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Amparo³², que enumera los supuestos bajo los cuales la víctima u ofendido por la comisión de un delito puede promover un juicio de amparo. Adicionalmente, la Suprema Corte destacó, en relación con la impugnación de la competencia de tribunales militares, que: “la determinación de la competencia jurisdiccional para conocer de un delito tampoco quedaba comprendida como uno de los casos en los que la Norma Fundamental daba intervención a los sujetos pasivos de un delito”. (SCJN, 10 de agosto de 2009; 82)

Resulta interesante la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del fuero militar al resolver este caso, ya que consideró que los tribunales militares gozaban de una presunción de imparcialidad. En efecto, la Suprema Corte afirmó que:

[...] la procedencia del juicio de amparo de ningún modo puede apoyarse en una calificación apriorística –previsiblemente parcial según la quejosa– del órgano jurisdiccional que se hará cargo del juicio, pues sería tanto como desconocer la presunción legal de imparcialidad de la que gozan

³¹ Algunas de las organizaciones y universidades que presentaron *amici curiae* ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación son: la Comisión Internacional de Juristas; diversas organizaciones regionales dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, incluyendo la Comisión Colombiana de Juristas, el Centro de Estudio Legales y Sociales de Argentina y el Instituto de Defensa Legal de Perú, así como la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard.

³² Artículo 10.- La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, podrán promover amparo:

I.- Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil;

II.- Contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil; y,

III.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del Artículo 21 Constitucional.

todos los tribunales que conforman el sistema nacional de impartición de justicia, dentro de los cuales se encuentran inmersos los de corte militar, los cuales, por el solo hecho de pertenecer a distinto fuero, no por ello están exentos de participar de dicho atributo, pues se presume que juzgarán con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables (énfasis propio). (SCJN, 10 de agosto de 2009; 76)

En el caso de Santiago de los Caballeros, resuelto tan sólo tres meses antes de que la Corte Interamericana dictara sentencia en el caso Radilla Pacheco, la Suprema Corte decidió no pronunciarse sobre la incompatibilidad de la extensión del fuero de guerra con la Constitución y con los tratados internacionales que el Estado mexicano había ratificado. Con lo cual se agotaron los recursos nacionales para alcanzar justicia en este caso, por lo que actualmente el asunto se encuentra ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (Proceso núm. 1808, 26 de junio de 2010: 23-24)

No obstante, a partir de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en el marco de la entrada en vigor de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, es posible percibir un cambio de criterio en el Poder Judicial de la Federación en torno al fuero militar.

A propósito de la sentencia Radilla Pacheco vs. México³³, la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó cuál era la posible participación del Poder Judicial Federal en el cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana. El resultado de dicho análisis quedó reflejado en el Expediente Varios 912/2010, del cual surgieron numerosos criterios positivos y acordes con los estándares interamericanos de derechos humanos. El criterio que aquí deseamos destacar es el que declaró la incompatibilidad del Artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar con la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³³ En 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado mexicano por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco cometida por militares en 1974. La Corte Interamericana halló al Estado mexicano responsable de la violación de los derechos a la libertad, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento a la personalidad jurídica del señor Radilla Pacheco, así como los derechos a la integridad física y mental, a las garantías judiciales y a la protección judicial de sus familiares. Véase Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). 2010. *La Sentencia de la Corte Interamericana del Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. México, 2010, p. 14.

El Expediente Varios marca un hito en relación con los límites de la jurisdicción castrense en México de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, ya que la Suprema Corte determinó que la sentencia de Radilla Pacheco “vincula al Estado mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar elementos de las fuerzas armadas en activo sólo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”. (*Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre 2011: 26)

Aunado a lo anterior, la Suprema Corte reconoció que la Corte Interamericana se pronunció sobre el papel de los jueces para garantizar el cumplimiento de los derechos contenidos en la Convención Americana. La Suprema Corte retomó lo establecido por la Corte Interamericana en la sentencia del caso Radilla Pacheco vs. México al citar el siguiente párrafo: “el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”. (*Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre 2011: 18)

Consecuentemente, la Suprema Corte decidió que, “conforme al Artículo primero de la Constitución mexicana³⁴ que dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia, deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneraren derechos humanos de

civiles” (énfasis propio). (*Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre 2011: 25)

En esta lógica, en todos los casos futuros de violaciones de derechos humanos contra civiles se debe de garantizar la prevalencia del fuero ordinario. Por ello, “se ordena a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para que ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia”. (*Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre 2011: 27)

El producto final de estas deliberaciones está contenido en la tesis de rubro *Restricción interpretativa de fuero militar. Incompatibilidad de la actual redacción del artículo 57, fracción ii, del código de justicia militar, con lo dispuesto en el Artículo 13 constitucional, a la luz de los artículos 2o y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que a la letra dice:

Derivado del cumplimiento que el Estado Mexicano debe dar a la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla contra el Estado Mexicano, el Poder Judicial de la Federación debe ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* respecto del Artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, ya que su actual redacción es incompatible con lo dispuesto por el Artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que no es necesario modificar el contenido normativo del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero señaló que su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y en el Artículo 8.1 de la citada Convención Americana. Así, la interpretación de este precepto del Código de Justicia Militar debe ser en el sentido de que frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar, porque cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos

³⁴ Capítulo I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley [...].

a la verdad y a la justicia. De este modo, en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la interpretación que corresponde al Artículo 13 de la Constitución Federal en concordancia con el Artículo 2° de la Convención Americana, deberá ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el Artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante juez competente. Por todo ello, la actual redacción del Artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, conforme a esta interpretación a la luz de los artículos 2o y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁵.

Al declarar en 2011 que los tribunales civiles son los únicos competentes para conocer de casos de violaciones a derechos humanos cometidas por militares, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Máximo Tribunal, definió cuál ha de ser la interpretación prevalente en los tribunales mexicanos. Además, dio un giro importante que presumiblemente permitirá a las víctimas de abusos militares acceder a la justicia, derecho de particular relevancia en el entorno mexicano actual caracterizado por el aumento de las violaciones a derechos humanos cometidas por militares. Este fallo también refleja un cambio en la interacción del derecho internacional y el derecho interno en el marco de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos.

Las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México y los criterios manifestados por la Suprema Corte en el Expediente Varios han comenzado a producir resultados positivos, tal como lo demuestra la sentencia de amparo en el caso de Bonfilio Rubio Villegas, en la cual por primera vez se protegió a los familiares de una víctima de violaciones a cargo de militares, en contra de la extensión del fuero castrense sobre la investigación de los hechos y el juzgamiento de los responsables. De acuerdo con el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan", organización que acompaña a los familiares de Bonfilio, "[e]n una sentencia sin precedentes, familiares de Bonfilio Rubio Villegas, indígena

³⁵ Registro No. 160488, Décima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, pág. 554, tesis aislada P. LXXI/2011 (9a.) en materia constitucional.

nahua que durante el 2009 fue privado arbitrariamente de la vida por elementos del Ejército mexicano, obtuvieron el amparo de la justicia federal en un juicio donde impugnaron la extensión del fuero militar sobre la investigación y el juzgamiento de dicho homicidio. [...]”³⁶

En la demanda del amparo 818/2011, los familiares de la víctima “manifestaron que el Artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar vulnera lo dispuesto por el numeral 13 de la Constitución Federal, ya que éste acota la jurisdicción militar para delitos y faltas a la disciplina militar, de modo que no se extienda a personas que no pertenezcan al ejército; en consecuencia, agregaron los agraviados, cuando los militares cometan un delito en contra de un civil, la competencia para conocer del asunto radicará en una autoridad judicial civil, no militar”³⁷. Este concepto de violación se consideró fundado por el Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en Puebla, que estableció que mediante la interpretación directa del artículo 13 constitucional se “puede determinar que cuando un miembro de las fuerzas armadas del país cometa un delito en perjuicio de un civil, invariablemente deberá conocer de la causa penal correspondiente un juez civil.” (Juzgado Sexto Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, 2 de diciembre de 2012, p. 11)

Lo anterior, conforme al derecho de las víctimas de participar de forma activa en el proceso penal, reconocido en la Constitución (Artículo 20, apartado C, fracción II)³⁸.

Con su decisión en este caso, el Juzgado Sexto de Distrito hizo prevalecer el fuero civil sobre el fuero militar ante una ejecución extrajudicial cometida por militares en Gue-

³⁶ Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan", "Gana Amparo familia de indígena nawa ejecutado extrajudicialmente por elementos del Ejército mexicano", 12 de diciembre de 2011, recuperado de: <<http://www.tlachinollan.org/Bonfilio/Comunicados/Gana-Amparo-familia-de-indigena-nawa-ejecutado-extrajudicialmente-por-elementos-del-Ejercito-mexicano.html>>.

³⁷ Juzgado Sexto Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, "Amparo 818/2011", sentencia del 2 de diciembre de 2012, p. 10. Es importante señalar que el Juzgado de origen fue el Juzgado Séptimo de Distrito del estado de Guerrero, quien remitió los autos al Juzgado Sexto de Distrito.

³⁸ Artículo 20: El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio en interponerlos recursos en los términos que prevea la ley.

rrero. Para justificar su decisión el Juez Séptimo de Distrito hizo referencia a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Radilla Pacheco vs. México y a lo establecido en el Expediente Varios por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En relación con el caso Radilla Pacheco, el juez mencionó que: “Los razonamientos anteriores encuentran sustento en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sostenido que la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos (como sería el delito de homicidio cometido en perjuicio de un civil), sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria; tal instancia jurisdiccional internacional ha sido contundente al señalar que si los actos delictivos cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios”. (Juzgado Sexto Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, 2 de diciembre de 2012, p. 12) Además retomó lo afirmado por la Suprema Corte de Justicia en el Expediente Varios en torno a la incompatibilidad del Artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar con el Artículo 13 constitucional y los preceptos 2 y 8. I de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Juzgado Sexto Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, 2 de diciembre de 2012, p. 14)

El fallo del Juzgado Sexto de Distrito implica un avance sustancial en la limitación del fuero militar en México y un cambio en la argumentación de los jueces que refleja los efectos de las sentencias de la Corte Interamericana relacionadas con la exclusión de la jurisdicción castrense para casos de violaciones a los derechos humanos.

Reformas en el Poder Ejecutivo Federal

Las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México han sido suficientemente claras al ordenar al Estado que garantice que casos de violaciones a derechos humanos por parte de personal militar sean investigados y resueltos por autoridades civiles³⁹. De lo ordenado por la Corte se infiere que el Estado

³⁹ La Corte ha ordenado, además de reformar el Código de Justicia Militar, garantizar que las investigaciones y los juicios penales estén a cargo de autoridades civiles y garantizar un medio de impugnación adecuado para las personas afectadas por la intervención del fuero militar en casos de violaciones a derechos humanos por elementos de las fuerzas armadas.

mexicano debe garantizar que las autoridades militares no intervengan en la investigación de estos casos, como tampoco en el enjuiciamiento de los responsables. Dado que la Procuraduría General de Justicia Militar y los tribunales militares en México dependen de la Secretaría de la Defensa Nacional⁴⁰, corresponde al Poder Ejecutivo Federal asegurarse de que éstos cumplan con las sentencias de la Corte Interamericana. En otras palabras, si bien antes de la emisión de las sentencias los tribunales militares conocían de este tipo de casos en virtud del Artículo 57 del Código de Justicia Militar (práctica incompatible con la Constitución y la Convención Americana), con la emisión de las sentencias de la Corte, que son vinculantes para el Estado, es indiscutible la obligación del Poder Ejecutivo Federal de asegurarse que las autoridades militares cumplan con los fallos del tribunal interamericano.

Sin embargo, las acciones del Poder Ejecutivo Federal en materia de fuero militar son contradictorias puesto que, por una parte, afirma que ha de cumplir a cabalidad con lo dictado por la Corte Interamericana y lleva a cabo algunas acciones en este sentido⁴¹ y, por otra, demuestra su reticen-

Caso *Radilla Pacheco vs. México*, punto resolutivo 8; *Fernández Ortega y otros vs. México*, puntos resolutivos 11 y 14; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, puntos resolutivos 10 y 13; *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, *supra* nota 12, puntos resolutivos 12 y 15.

⁴⁰ El Artículo 29 de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional [...] X.- Administrar la Justicia Militar [...]. Por su parte, el Artículo 21 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dispone que el Alto Mando del Ejército y Fuerza Aérea, ejercido por el Secretario de la Defensa Nacional conforme al Artículo 16 de esta ley, cuente con una serie de órganos para el cumplimiento de sus funciones, entre los que se encuentran los Órganos del Fuero de Guerra, es decir, el Supremo Tribunal Militar, la Procuraduría General de Justicia Militar y el Cuerpo de Defensores de Oficio, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 28 de la propia ley. Finalmente, el Artículo 2 del Código de Justicia Militar establece que la administración de justicia militar corre a cargo del Supremo Tribunal Militar, los consejos de guerra ordinarios y extraordinarios y los jueces militares.

⁴¹ En relación con las investigaciones de las violaciones cometidas por militares contra las víctimas de los casos resueltos por la Corte Interamericana, el Poder Ejecutivo ya ha realizado ciertas acciones (tema que no abordamos dada la delimitación de nuestro objetivo en el presente artículo). Por ejemplo, en el caso de los campesinos ecologistas Cabrera García y Montiel Flores se han iniciado investigaciones en la Procuraduría General de la República por los actos de tortura a los que fueron sometidos Teodoro y Rodolfo. Redacción. “Investiga PGR caso Montiel y Cabrera, torturados por militares”. *Proceso*, 20 de septiembre de 2011, recuperado de: <<http://www.proceso.com.mx/?p=281898>>. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, “El Caso de los Campesinos Ecologistas por fin se investiga en el fuero ordinario”, 20 de diciembre de 2011, reproducido en <<http://cencos.org/node/27617>> (consultado el 10 de febrero de 2012).

cia a dejar de intervenir en casos de violaciones a derechos humanos por elementos de las fuerzas armadas y a actuar de conformidad con lo establecido no solamente por la Corte Interamericana, sino también por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el fuero militar.

En el marco del Día Internacional de los Derechos Humanos, el 9 de diciembre de 2011, el Presidente de la República declaró que el Gobierno Federal a su cargo “tiene el compromiso y la convicción cabal de cumplir plenamente con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”; (Discurso FCH, 9 de diciembre de 2011) además, anunció que “he dado una instrucción fundamental a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina, a fin de que exploren mecanismos para que, sin violentar la ley vigente que nos obliga, en los casos de violaciones a los derechos humanos en que sean acusados integrantes de las Fuerzas Armadas, se busque la manera de poder transferir o declinar la competencia militar en favor de los Ministerios Públicos y de los jueces civiles”. A pesar de la instrucción presidencial, en entrevista el Procurador General de Justicia Militar, expresó recientemente que: “no hay una directriz del alto mando de la Defensa Nacional para que todos los casos de este tipo pasen al fuero común”. (Aranda, J., 7 de febrero de 2012, *La Jornada*)

Por otra parte, la Sedena, en representación del Presidente de la República, interpuso el día 28 de diciembre de 2011 un recurso de revisión en contra del amparo 818/2011 otorgado por el Juez Sexto de Distrito a Bonfilio Rubio, cuyo caso ha sido expuesto en el apartado anterior. Los argumentos en dicho recurso reflejan la resistencia de esta Secretaría de excluir de la jurisdicción militar aquellos casos en donde elementos del Ejército hayan vulnerado los derechos humanos de civiles.

Para la Procuraduría General de Justicia Militar (PGJM), la afirmación en el sentido de que las autoridades civiles son las competentes para conocer de los delitos cometidos por militares contra civiles resulta un argumento “infundado, incorrecto e ilegal”. (Procuraduría General de Justicia Militar, 28 diciembre de 2011, p. 14) A juicio de la Procuraduría: “[a] la fecha no existe ninguna norma jurídica que establezca el supuesto referido por los agraviados es decir, que cuando un militar cometa un delito en perjuicio de un civil la competencia para conocer del asunto radique en una autoridad judicial del orden común sino por el contrario, el Artículo 57 del Código de Justicia Militar, mismo que a la fecha no ha sido declarado inconstitucional, indica que la competencia en tal caso, radica en los Tribunales Militares, sin que ello sea antagónico al Artículo 13 Constitucional,

sino por el contrario, es armónico con tal disposición de la Ley Suprema”. (Procuraduría General de Justicia Militar, 28 diciembre de 2011, p. 14)

Además, la PGJM alegó que “la sentencia dictada en dicho juicio [Radilla Pacheco vs. México], no impone reglas de competencia al Estado Mexicano para juzgar a militares puesto que ello es únicamente facultad de éste y no de un Tribunal Externo” (Procuraduría General de Justicia Militar, 28 diciembre de 2011, p. 14) y que “no existe en cierta Ley u ordenamiento legal, algún catálogo que establezca cuales delitos son considerados como violatorios de derechos humanos”. (Procuraduría General de Justicia Militar, 28 diciembre de 2011, p. 21) En otras palabras, pareciera que la PGJM desconoce que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son de cumplimiento obligatorio para todo el Estado y la naturaleza de las violaciones a los derechos humanos.

En el recurso de revisión la PGJM también solicitó que se revocara la sentencia y se sobreseyera el juicio de amparo por considerarlo improcedente, toda vez que, en su opinión, los quejosos no tenían interés jurídico para impugnar la competencia del juez militar⁴².

Es posible apreciar que los argumentos empleados por la PGJM en el recurso de revisión interpuesto en representación del Presidente y el discurso del propio Presidente reflejan posturas contrarias. Por una parte, el Presidente expresa su compromiso con los derechos de todas las personas (que incluye el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana y la realización de los cambios necesarios para que los integrantes de las fuerzas armadas sean juzgados por tribunales civiles en caso de cometer

⁴² En específico, la Procuraduría afirmó lo siguiente: “no se afectó el interés jurídico de los mismos toda vez que los imperantes, no señalaron en ningún momento cuál fue el supuesto acto de autoridad en el que se hubiera materializado la hipótesis normativa que tildan de inconstitucional, es decir, el acto concreto de aplicación en su perjuicio de la norma jurídica que combaten, ni mucho menos precisaron que hubieren señalado como acto reclamado de la declaratoria”. Procuraduría General de Justicia Militar, *supra* nota 75, p. 9. En el momento de redactar este artículo, el recurso de revisión se encuentra en el Segundo Tribunal Colegiado especializado en las materias Penal y Administrativa, del Vigésimo Primer Circuito Judicial, con sede en Acapulco, Guerrero. Véase, Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”, “Ejército se opone a sentencia histórica en materia de derechos humanos, actuando en representación de Felipe Calderón”, Comunicado, 29 de enero de 2012, recuperado de: <<http://www.tlachinollan.org/Comunicados/ejercito-se-opone-a-sentencia-historica-en-materia-de-derechos-humanos-actuando-en-representacion-de-felipe-calderon.html>> (consultado el 7 de enero de 2012). El Tribunal Colegiado deberá decidir si remite el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien podría pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del fuero militar para violaciones a los derechos humanos a través de un caso contencioso.

violaciones a derechos humanos) (FCH, Discurso, 9 de diciembre de 2011) y, por otra, una de las Secretarías a su cargo cuestiona dichas obligaciones.

Conclusiones

Es posible apreciar que en los Poderes de la Unión existen diferentes grados en la implementación de tres reformas estructurales en materia de fuero militar, ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra y Cabrera García y Montiel Flores.

En el Poder Legislativo Federal han sido presentadas iniciativas tendientes a limitar el fuero militar, tal como lo marcan los estándares internacionales en materia de derechos humanos, antes y después de las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México. Dado lo anterior, pareciera que las sentencias del tribunal regional no ha provocado aún una reacción contundente en el Congreso de la Unión, puesto que no ha aprobado alguna de las iniciativas. De manera que hasta la fecha el Poder Legislativo ha incumplido con lo ordenado por la Corte Interamericana, en el sentido de reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar.

La autoridades castrenses, que son parte del Poder Ejecutivo, han sido las encargadas de investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos cometidas por militares. La impunidad casi absoluta en estos casos ha sido el resultado, al igual que la continua vulneración de los derechos de las víctimas y/o sus familiares. Después de las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México, las autoridades militares continúan investigando y asumiendo la competencia para conocer de casos de violaciones a los derechos humanos, en contradicción a lo establecido por el tribunal interamericano.

No obstante, a partir de los fallos contra México, el Poder Ejecutivo expresa posturas y realiza acciones contradictorias. Mientras el Presidente de la República manifiesta su intención de acatar las sentencias de la Corte Interamericana, incluyendo garantizar que las autoridades militares no intervengan en la investigación y la sanción de violaciones a derechos humanos por parte de elementos de las fuerzas armadas, una de las Secretarías a su cargo niega que las autoridades civiles sean las competentes para conocer de los delitos cometidos por militares contra civiles. Lo anterior pone en evidencia la brecha que existe entre el discurso y la práctica en el Poder Ejecutivo, así como la falta de un criterio unificado en torno al fuero

militar. En la medida en que la Secretaría de la Defensa Nacional se resista a que sus integrantes sean juzgados en tribunales civiles por la comisión de violaciones a los derechos humanos, lo dispuesto por la Corte Interamericana permanecerá incumplido.

El Poder Judicial de la Federación no cuestionó la constitucionalidad del fuero militar hasta que la Corte Interamericana se pronunció sobre la jurisdicción castrense en México. Es evidente el cambio de postura en la Suprema Corte de Justicia de la Nación al comparar la sentencia del caso de Santiago de los Caballeros y el Expediente Varios, en relación al fuero militar. Mientras que en el caso de Santiago de los Caballeros, este Alto Tribunal afirmó que los tribunales militares gozan de una presunción de imparcialidad, en el Expediente Varios aseveró que el fuero militar no puede operar bajo circunstancia alguna en casos de violaciones a los derechos humanos contra civiles, en respeto al derecho a ser oído por un juez competente, independiente e imparcial contenido con el Artículo 8 de la Convención Americana.

De conformidad con este criterio, un Juez Federal ya se pronunció a favor de la competencia del fuero ordinario en un caso de violaciones a los derechos humanos por militares. El juez enmarca su decisión en la sentencia de Radilla Pacheco vs. México y en el Expediente Varios. El impacto de las sentencias de la Corte Interamericana se refleja en las decisiones anteriormente mencionadas. A la fecha el Poder Judicial ha dado importantes pasos para garantizar que las interpretaciones constitucionales y legislativas en materia de la jurisdicción militar, se adecuen a lo ordenado por la Corte Interamericana.

Las organizaciones de defensa y promoción de los derechos humanos en México, recurrieron a los espacios y foros internacionales, específicamente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ante la falta de avances en el ámbito interno para limitar el alcance del fuero militar. La presión que se generó, en un año, desde la esfera externa con las sentencias de la Corte Interamericana en los últimos cuatro casos contra México se ha traducido en efectos diferentes en los tres Poderes de la Unión, los cuales incluyen reticencia, parálisis y aceptación.

Si bien es cierto que el grado de implementación en los tres Poderes de la Unión ha sido distinto, es indiscutible que la Corte Interamericana fue un factor de presión para activar ciertos discursos y acciones tendientes a limitar el fuero militar y a fracturar la postura incuestionable en torno a éste. Lo anterior demuestra la importancia del papel de los organismos internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que la sociedad civil pueda

influir en sus gobiernos y provocar cambios en las leyes, las políticas y las prácticas estatales.

Bibliohemerografía

Anaya Muñoz, A.. 2009. "Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico", *Human Rights Quarterly* 31: 35-58.

Aranda, J. y Martínez, F. (25 de enero de 2012), "Deficiente, el informe de HRW: Poiré". *La Jornada*.

Aranda, J. (7 de febrero de 2012) "Sentencia de la CIDH en el caso Radilla, sólo de carácter orientador: procurador castrense", *La Jornada*.

Carrasco Arraizaga, J. (26 de junio de 2010) "La guerra antidrogas ante la CIDH", *Proceso*, núm. 1808.

Centro de Derechos Humanos de la Montaña, 29 de enero de 2012 "Tlachinollan", "Ejército se opone a sentencia histórica en materia de derechos humanos, actuando en representación de Felipe Calderón", Comunicado, recuperado de: <<http://www.tlachinollan.org/Comunicados/ejercito-se-opone-a-sentencia-historica-en-materia-de-derechos-humanos-actuando-en-representacion-de-felipe-calderon.html>> (consultado el 7 de enero de 2012).

Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan", 12 de diciembre de 2011 "Gana Amparo familia de indígena naua ejecutado extrajudicialmente por elementos del Ejército mexicano", recuperado de: <<http://www.tlachinollan.org/Bonfilio/Comunicados/Gana-Amparo-familia-de-indigena-naua-ejecutado-extrajudicialmente-por-elementos-del-Ejercito-mexicano.html>>.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, "20 de diciembre de 2011 "El Caso de los Campesinos Ecologistas por fin se investiga en el fuero ordinario", reproducido en <<http://cencos.org/node/27617>> (consultado el 10 de febrero de 2012).

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, et al. 2011. *10 Mitos para Justificar una Estrategia Equivocada frente a la Violencia. Una crítica sustentada desde las organizaciones de la sociedad civil*, recuperado de: <http://www.redtdt.org.mx/media/descargables/10_mitos.pdf> (consultado el 6 de enero de 2012).

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). 2010. *La Sentencia de la Corte Interamericana del Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. México.

Consejo de Derechos Humanos de la ONU, "Informe del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias", Misión a México, A/HRC/19/58/Add.2, 20 de diciembre de 2011.

Discurso completo en la entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos 2011, recuperado de <[\[presidencia.gob.mx/2011/12/el-presidente-calderon-en-la-entrega-del-premio-nacional-de-derechos-humanos-2011/\]\(http://presidencia.gob.mx/2011/12/el-presidente-calderon-en-la-entrega-del-premio-nacional-de-derechos-humanos-2011/\)> \(consultado el 10 de febrero de 2012\).](http://www.</p></div><div data-bbox=)

El Universal, (8 de febrero de 2011). "Muertes por narco llegaron a cúspide en 2011: Poiré".

Human Rights Watch. 2011. *Neither Rights Nor Security, Killings, Torture and Disappearances in Mexico's "War on Drugs"*.

Presidencia de la República, "Base de datos de fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincuencial en el periodo diciembre 2006 a diciembre 2010", recuperado de: <<http://www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos/>> (consultado el 10 de enero de 2011).

Redacción. (20 de septiembre de 2011) "Investiga PGR caso Montiel y Cabrera, torturados por militares". *Proceso*, recuperado de: <<http://www.proceso.com.mx/?p=281898>>.

Secretaría de la Defensa Nacional, "Quejas y Recomendaciones", actualizado el 28 de diciembre de 2011, recuperado de: <http://www.sedena.gob.mx/images/stories/archivos/derechos_humanos/quejasyrecom/Dic_2011/A.-_INTRODUCCION.pdf> (consultado el 5 de enero de 2012).

Secretaría de la Defensa Nacional, Comunicado de Prensa, "Resultados y Acciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos Fortalecen el Respeto a los Derechos Humanos", 23 de enero de 2012, recuperado de: <<http://www.sedena.gob.mx/index.php/sala-de-prensa/comunicados-de-prensa/8355-23-enero-de-2012-lomas-desotelo-df>> (consultado el 5 de enero de 2012).

Legislación y tratados

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Código de Justicia Militar

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dispone que el Alto Mando del Ejército y Fuerza Aérea

Convención Americana de Derechos Humanos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Poder Judicial de la Federación

Juzgado Sexto Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, "Amparo 818/2011", sentencia del 2 de diciembre de 2012.

Militares, delitos cometidos en perjuicio de particulares. Competencia. Registro No.257974, Sexta Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, LXIV, p. 37, tesis aislada en materia penal (1962).

Militares, delitos cometidos por los. Competencia. Registro No.257899, Sexta Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Parte, LXXVI, pág. 33, tesis aislada en materia penal (1963).

Restricción interpretativa de fuero militar. Incompatibilidad de la actual redacción del artículo 57, fracción ii, del código de justicia militar, con lo dispuesto en el Artículo 13 constitucional, a la luz de los artículos 2º y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Registro No.160488, Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Diciembre de 2011, p. 554, tesis aislada P. LXXI/2011 (9a.) en materia constitucional.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Amparo en revisión 989/2009”, sentencia del 10 de agosto de 2009.

Suprema Corte de Justicia la Nación, Expediente Varios 912/2010”, Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010 y Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales: así como Votos Particulares y Concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Pardo Rebolledo, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre 2011.

Tribunales del fuero militar. Son competentes para conocer de los delitos contra la disciplina militar cometidos cuando el sujeto activo pertenecía a las fuerzas armadas, aunque con posterioridad a su comisión sea dado de baja. Registro No.160977, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIV, septiembre de 2011, p. 976, tesis de jurisprudencia Ia./J. 71/2011 en materia penal.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 234.

Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52.

Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 200.

Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 117.

Corte IDH. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.

Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Corte IDH. *Caso La Cantuta vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 142.

Corte IDH. *Caso Las Palmeras vs. Colombia*. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90; Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.

Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.

Corte IDH. *Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119.

Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.

Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Corte IDH. *Caso Tiu Tojín vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190.

Corte IDH. *Caso Usón Ramírez vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207.

Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166.

Otros

Comisión Nacional de Derechos Humanos, (11 de julio de 2008) “Recomendación 36/2008”, Sobre los hechos suscitados el día 26 de marzo de 2008, en la comunidad de Santiago de los Caballeros, en el municipio de Badiraguato, estado de Sinaloa.

Procuraduría General de Justicia Militar, (28 diciembre de 2011). “Recurso de revisión en contra de la sentencia dictada en el Juicio de Amparo No. 818/2011”.

La competencia de la Corte Penal Internacional para conocer de crímenes de guerra y de lesa humanidad en México

Netzaí Sandoval Ballesteros*

La legislación mexicana no tipifica como delito todos los crímenes competencia de la Corte Penal Internacional (CPI). Particularmente México carece de normas internas que sancionen penalmente a quienes incurrir en crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. En este trabajo se analiza si ante esta realidad la CPI podría considerar que el Estado mexicano no está en condiciones de llevar a cabo un juicio sobre crímenes de guerra y de lesa humanidad e iniciar un proceso, bajo el principio de complementariedad, para investigar la actuación del Jefe de Estado mexicano y otros involucrados en la denominada “Guerra contra el narcotráfico”.

La legislación mexicana no tipifica como delito todos los crímenes competencia de la Corte Penal Internacional (CPI). Particularmente México carece de normas internas que sancionen penalmente a quienes incurrir en crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

En este trabajo se analiza si ante esta realidad la CPI podría considerar que el Estado mexicano no está en condiciones de llevar a cabo un juicio sobre crímenes de guerra y de lesa humanidad e iniciar un proceso, bajo el principio de complementariedad, para investigar la actuación del Jefe de Estado mexicano y otros involucrados en la denominada “Guerra contra el narcotráfico”.

* Abogado especialista en derechos humanos, impulsor del juicio a Felipe Calderón ante la Corte Internacional de la Haya.

La preocupación por el control civil sobre las fuerzas armadas tiene una importancia mayúscula en América Latina debido a la triste historia de golpes de Estado que ha caracterizado a la región. Además la posibilidad de esta ocupación militar del poder político sigue latente, como ocurrió apenas en 2009 en Honduras. Las problemáticas comunes al continente americano se están tratando de formas homogéneas por presiones de Estados Unidos:

En todo el hemisferio, la lucha contra el narcotráfico se está militarizando porque los recursos de los que puede disponer la parte dominante—Estados Unidos—proceden del presupuesto militar. De esta forma, el debate político interno limita los instrumentos de poder nacional a disposición del

Ejecutivo en cualquier situación, a la vez que legitima el uso de la fuerza militar y de miembros de las fuerzas armadas de Estados Unidos como instrumentos de la política exterior, a expensas de otros instrumentos civiles. (Tulchin, 2002:15-16)

Como se observa, el uso del ejército en tareas que antes se consideraban policíacas, es un fenómeno transnacional impulsado por la política exterior de nuestros vecinos del norte. Por ello, las discusiones sobre los controles a que deben estar sujetas las fuerzas militares adquirirá cada vez mayor importancia en el continente americano.

Incluso en el país militarista por excelencia, los Estados Unidos de América, los expertos reconocen que

la subordinación de las fuerzas armadas al gobierno debe ser amplia, es decir, a la estructura de gobierno entera y no simplemente al presidente o al primer ministro que ejerce el mando:

La rendición de cuentas ante el parlamento o la legislatura implica la rendición de cuentas a la población. Obliga a la discusión pública de los asuntos de defensa, la justificación de los presupuestos militares, evita el enrarecimiento de la política, favorece la investigación de los errores y corruptelas. Si se ejerce activamente, el poder parlamentario contribuye a la transparencia en asuntos militares que realmente fortalece la defensa nacional mejorando la identificación militar con el pueblo y la identificación popular con los militares. (Kohn, 1997)

Ante la ausencia de control parlamentario sobre los actos del ejército y alarmados por la violencia extrema que vive México durante el presente gobierno, decidimos convocar a la sociedad a usar los instrumentos legales y pacíficos para denunciar la gravedad de los crímenes que sufrimos día a día. Veintitrés mil ciudadanos mexicanos se manifestaron dispuestos a informar al fiscal de la CPI sobre las agresiones a migrantes, las violaciones sexuales, las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura sistemática y otras atrocidades que cometen nuestras fuerzas armadas, así como los actos de violencia que llevan a cabo los cárteles de la droga, como el reclutamiento de niños, la amputación y decapitación de enemigos, las agresiones a civiles, los ataques en hospitales o el uso de armas prohibidas por tratados internacionales.

El principio de complementariedad señala también que, si un Estado no está dispuesto a juzgar a quienes cometen este tipo de crímenes, la CPI puede juzgar a los responsables. Ante la negativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de investigar las violaciones graves de derechos humanos y frente a los obstáculos que continúa oponiendo la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia Militar para investigar de forma expedita estos crímenes en el fuero civil, la intervención de los Tribunales Internacionales es absolutamente viable.

I. La vocación expansiva del derecho internacional humanitario

El Derecho Internacional Humanitario se ha reconocido poco a poco a partir de grandes esfuerzos, exigencias y

luchas de quienes lo impulsaban. Cuando surgió en 1864, en Ginebra, era apenas un acuerdo para evitar un poco el sufrimiento de los heridos de guerra y establecer la obligación de los servicios sanitarios de atender a los heridos de cualquiera de los bandos en conflicto.

En el siglo XX, esta misma protección se amplió a los militares heridos en conflictos armados ocurridos en el mar (Segunda Convención de Ginebra, 1906). En 1929, el Comité Internacional de la Cruz Roja persuadió a los gobiernos de aprobar un nuevo Convenio de Ginebra, a fin de prestar mayor protección a los prisioneros de guerra.

Fue hasta que finalizó la Segunda Guerra Mundial que se admitió la necesidad de proteger a los civiles; con este fin en 1949 se añadió un cuarto Convenio. También se aprobó una revisión de los tres primeros convenios.

Como se observa, el Derecho Internacional Humanitario no ha permanecido estático, como no lo hace casi ninguna rama del Derecho en el mundo. El Derecho es simplemente un instrumento que expresa las luchas y las fuerzas que existen en la sociedad. Como diría Rudolf Von Ihering:

Todo derecho en el mundo debió ser adquirido por la lucha; esos principios de Derecho que están hoy en vigor ha sido indispensable imponerlos por la lucha a los que no los aceptaban, por lo que todo derecho, tanto el derecho de un pueblo, como el de un individuo, supone que están el individuo y el pueblo dispuestos a defenderlos. (Von Ihering, 1993)

En 1977 se aprobaron dos protocolos adicionales. El Protocolo I es aplicable en conflictos armados internacionales y el II, en conflictos internos, lo que vino a desarrollar y complementar las disposiciones del artículo 3, común a los cuatro Convenios de Ginebra.

Muchas personas han temido que reconocer que en México deben aplicarse los principios del derecho internacional humanitario y castigarse sus violaciones mediante la Corte Penal Internacional, puede implicar darle a los cárteles de la droga un reconocimiento especial, semejante al de “parte beligerante” (Taylhardat, A., Ene-Mar 2008).

Se trata de un temor infundado. El párrafo cuarto del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra establece claramente que la aplicación de las disposiciones humanitarias que se contemplan para los conflictos armados que no son de índole internacional “no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto”. Es decir, en

ningún caso se estaría otorgando una calidad especial o protegida a los narcotraficantes en México.

Está perfectamente establecido por el derecho internacional humanitario que su aplicación no puede usarse para menoscabar la soberanía de un Estado, ni la responsabilidad del gobierno de mantener o reestablecer la ley y el orden. En México nadie cuestiona el deber de las autoridades de mantener el orden y llevar a prisión a quienes cometen crímenes. Lo que se cuestiona es el “derecho” del gobierno de ordenar ejecuciones extrajudiciales (generales del Ejército han ordenado esta práctica), de torturar en cuarteles para obtener confesiones, de usar al ejército en tareas de seguridad pública, de encubrir las violaciones sexuales cometidas por soldados y los asesinatos en contra de civiles. Eso sí es cuestionable, y viola el derecho internacional humanitario.

Es evidente que el reconocimiento de “parte beligerante” se ha convertido realmente en un instrumento diplomático y político que carece de efectos o vinculación con el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional.

Es cierto que México no ha ratificado el segundo Protocolo de 1977, que amplía la protección contemplada en el artículo 3 común. Compartimos ese honor con países como Nepal, Pakistán, Somalia y por supuesto, los Estados Unidos de América.

Sin embargo, México sí firmó y ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que también prevé limitaciones aplicables a los conflictos armados internos, así como las sanciones a quienes agreden a la población civil en el contexto de estos conflictos no internacionales.

Así, la protección humanitaria que prevén tratados como las convenciones de Ginebra, sus protocolos adicionales y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se ha extendido poco a poco, gracias a la presión internacional y al esfuerzo de organizaciones civiles que luchan por los derechos humanos en el mundo.

El propio Jean Pictet ha sostenido que la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y particularmente la interpretación de lo que debe entenderse por conflicto armado no internacional, debe ser tan amplia como sea posible dado que con ello no se incrementa en lo más mínimo la autoridad del grupo armado que enfrenta al Estado. (Pictet, 1956) Se comprende así que pedir la aplicación de estos principios en México, simplemente significa demandar respeto a ciertas reglas que son ya reconocidas como esenciales en los llamados países civilizados.

Sin embargo, el gobierno de Calderón está dejando en la impunidad precisamente actos de tortura cometidos en cuarteles militares ordenados por generales del Ejército, agresiones contra civiles, ejecuciones extrajudiciales, violaciones sexuales y tratos crueles e inhumanos, cometidos por las fuerzas bajo su mando. Tacha de calumniadores a quienes pedimos sanciones, nos amenaza con procesos legales y nos expone irresponsablemente a agresiones desde el odio y el extremismo generado por su política.

II. Agresiones a migrantes centroamericanos en México, como crímenes de lesa humanidad

En reiteradas ocasiones, personas migrantes han denunciado que personal del Instituto Nacional de Migración los ha vendido en calidad de esclavos a diversos cárteles de la droga (particularmente el cártel de Los Zetas) (*La Jornada*, 10 de mayo de 2011). Desde el 2009 la CNDH ha documentado la participación de autoridades del gobierno en el secuestro de migrantes:

De estos datos se desprende que el secuestro de migrantes es realizado mayormente por la delincuencia organizada, que cuenta con redes y recursos para la comisión del ilícito. La participación de autoridades mexicanas en el secuestro de al menos 91 migrantes revela que existen lazos de complicidad entre la delincuencia y algunos agentes del Estado.

[...] Asimismo, otros 99 de los migrantes secuestrados mencionaron que durante el tiempo que estuvieron cautivos pudieron percatarse de que la policía estaba coludida con los secuestradores, ya que, según dijeron, elementos de diversas corporaciones acudían a las casas de seguridad y que los secuestradores les entregaban dinero o bebidas alcohólicas. (CNDH, 2009).

Tan sólo de abril a septiembre de 2010, el informe especial de la CNDH documentó 214 casos de secuestro masivo de migrantes, con un total de 11 mil 333 víctimas, una cifra que podría resultar superior, pues la naturaleza del delito y la situación de vulnerabilidad de la población migrante impiden conocer la totalidad de los casos de secuestro. (CNDH, 2011)

La Canciller salvadoreña, a nombre de la República de El Salvador denunció que el 16 de diciembre de 2010, se

secuestró al menos a 50 migrantes en el Estado de Oaxaca¹. La cónsul de Honduras, Patricia Villamil Perdomo, denunció la existencia de prostíbulos en donde se explota sexual y laboralmente a mujeres centroamericanas, en complicidad con agentes de migración y ministeriales².

El 25 de agosto de 2010 se encontró una fosa clandestina con 72 cuerpos de migrantes asesinados³. El padre Alejandro Solalinde y otros defensores de derechos humanos han denunciado reiteradamente ante el gobierno mexicano una masacre de migrantes, así como la corrupción en el Instituto Nacional de Migración y la Policía Federal, a quienes acusan de ser cómplices del crimen organizado⁴.

El Instituto Federal de Defensoría Pública, órgano dependiente del Poder Judicial de la Federación, ha hecho pública la participación de miembros del Gobierno Federal (concretamente del Instituto Nacional de Migración, INM) en la “venta” de migrantes a los cárteles de la droga en calidad de esclavos. (*La Jornada*, 10 de mayo de 2011)

El 23 de enero de 2010, en el municipio de Chahuítes, Oaxaca, un grupo aproximado de 50 migrantes de origen centroamericano fueron detenidos y despojados de su dinero y propiedades por elementos de la Policía Federal, adscritos al 4/o Equipo Mobile Vacis, de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, con sede en San Pedro Tapanatepec, Oaxaca. Los miembros de la SSP forzaron a los migrantes a descender del tren en que viajaban y los forzaron a continuar su camino andando a pie. Ello provocó que el 24 de enero de 2010, mientras continuaban su recorrido a pie, al menos cuatro de los migrantes fueran asesinados y una más fuera víctima de violación sexual⁵.

Las agresiones a migrantes, como se observa, son generalizadas. De acuerdo con la definición del artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, pueden ser consideradas crímenes de lesa humanidad.

III. Los conflictos armados no internacionales

Mucho se ha debatido recientemente, sobre la posibilidad de calificar la situación en México como un “conflicto armado”. Se debate esto para intentar negar la competencia de la CPI sobre los crímenes que aquí ocurren, pero conviene aclarar que si, en un hipotético caso, no se admitiera la existencia de un conflicto armado, ello no obstaría para que la CPI juzgara las agresiones contra migrantes como posibles crímenes de lesa humanidad.

Ahora bien, la jurisprudencia internacional ha avanzado mucho en la definición de los conflictos armados no internacionales. Su existencia se define siempre analizando cada caso, pues no existen estándares únicos u homogéneos para decidir sobre el asunto⁶.

Se trata de conflictos en los que fuerzas armadas en cada bando, participan en hostilidades que son en muchos aspectos similares a una guerra de carácter internacional, pero tiene lugar dentro de los confines de un país⁷.

En un conflicto no internacional, las partes no son Estados soberanos, sino un Estado enfrentando una o más facciones en su territorio⁸. La expresión “conflicto armado” introduce un criterio material: la existencia de hostilidades abiertas entre fuerzas armadas organizadas en un grado menor o mayor⁹. Son conflictos armados, no solamente aquellos en los que se presenta violencia prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados, sino incluso si existe tal situación entre dichos grupos dentro de un Estado¹⁰.

Desde hace tiempo ha quedado claro que meros actos de vandalismo, disturbios, tensiones internas e insurrecciones desorganizadas y de corta duración deben excluirse del concepto de conflicto armado interno¹¹. Lo mismo puede decirse de motines, actos de violencia aislados y esporádicos así como otros actos de naturaleza similar¹².

¹ Véase <<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/12/21/el-salvador-de-nuncia-el-secuestro-de-50-migrantes-en-oaxaca> incluye video>.

² Véase <<http://elorbe.com/seccion-politica/articulos/04/19/esclavitud-sexual-y-laboral-en-chiapas.html>>.

³ Véase <<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/08/25/la-marina-encuentra-una-fosa-con-72-cuerpos-en-un-rancho-en-tamaulipas>> <<http://www.informador.com.mx/mexico/2010/228452/6/serian-de-inmigrantes-los-72-cuerpos-de-la-fosa-en-tamaulipas.htm>>.

⁴ Véase <<http://www.eluniversal.com.mx/estados/82030.html>>.

⁵ Recomendación 32/2010 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁶ Rutaganda, (Trial Chamber), diciembre 6, 1999, párrafo 93. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

⁷ Kamuhanda, (Trial Chamber), enero 22, 2004, párrafo 722. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

⁸ Musema, (Trial Chamber), enero 27, 2000, párrafo 248. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

⁹ Musema, (Trial Chamber), enero 27, 2000, párrafo 248. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹⁰ Akayesu, (Trial Chamber), septiembre 2, 1998, párrafos 619-21, 625. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹¹ Rutaganda, (Trial Chamber), diciembre 6, 1999, párrafo 92. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹² Kayishema and Ruzindana, (Trial Chamber), mayo 21, 1999, párrafo 171. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

Adicionalmente, un conflicto armado de carácter no internacional requiere de un grado de organización que permita al grupo armado o fuerzas disidentes planear y llevar a cabo operaciones militares concertadas e imponer disciplina en nombre de una autoridad de facto¹³. Esto se exige porque los grupos armados deben tener la capacidad de cumplir o aplicar el protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra¹⁴.

Llevar a cabo operaciones militares sostenidas y concertadas implica que sus operaciones deben ser continuas y planeadas, y que los grupos armados deben dominar una parte suficiente del territorio suficiente para eludir el control de las fuerzas gubernamentales¹⁵. Estos requisitos quedan claramente acreditados en el caso mexicano.

IV. El conflicto armado en México

El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia determinó claramente, en el caso Limaj, que las motivaciones de los grupos que participan en conflictos no internacionales son irrelevantes para determinar si es aplicable el Derecho Penal Internacional¹⁶.

El mismo Tribunal ha venido desarrollando una clara jurisprudencia sobre los conflictos armados internos. Para reconocer su existencia en una corte internacional, hace falta analizar particularmente la intensidad de la violencia y la organización de los grupos que toman parte en las hostilidades.

La intensidad se determina por i) la duración del conflicto; ii) el tipo de armas usadas; iii) el empleo de fuerzas militares; y iv) el desplazamiento de civiles¹⁷.

La violencia en México tiene por lo menos cinco años en alta intensidad. El Gobierno ha reconocido recientemente 47 mil 515 homicidios relacionados con el conflicto. El semanario *Zeta* ha señalado que la cifra asciende en realidad a 60 mil 420 ejecuciones.

En el país se observa el uso cotidiano de armas como R-15 y AK-47, de ametralladoras calibre 7.62 mm., explosivos

C-4, cohetes antitanque M72 y AT-4, lanza cohetes RPG-7, lanzagranadas MGL calibre 37 mm., granadas de 37 y 40 mm., además de fusiles Barret calibre .50 y armas con capacidad para disparar municiones calibre 5.7 x 28, las cuales son capaces de penetrar distintos tipos de blindajes, constituyendo armas de las más utilizadas en conflictos armados¹⁸. Incluso se ha detectado el uso de minas antipersonal, (*La Jornada*, 27 de junio de 2011) armas prohibidas por tratados internacionales ratificados por México¹⁹.

De acuerdo con el Tribunal, se debe considerar también el uso del ejército en lugar de las fuerzas policíacas para combatir a los grupos armados, elemento claramente acreditado en México con más de 50 mil soldados desplegados en nuestro territorio. (Humans Rights Watch, Informe 2011)

Finalmente, se debe evaluar la existencia de desplazamiento de civiles, que conforme a datos recientes de Parametría llega en México a la alarmante cifra de un millón 600 mil personas²⁰.

Sobre la organización de los cárteles de la droga, se puede señalar que tienen estructuras claramente jerarquizadas, con líneas de mando y que operan a escala internacional. Los cárteles de la droga en México son considerados grupos formalmente organizados por la base de datos UCDP de la Universidad de Uppsala, en Suecia²¹.

Como se observa la crisis por la que pasa nuestro país cumple con todos los requisitos para ser considerada un conflicto armado conforme a la jurisprudencia internacional.

Además, el Barómetro de conflictos de la Universidad de Heidelberg considera que México vive una guerra, tan sólo comparable con las guerras en Afganistán, Somalia, Irak, Pakistán y Sudán²².

¹⁸ Véase Martín Gabriel Barrón Cruz, *El tráfico de armas hacia México*, INACIPE, recuperado de: <http://www.inacipe.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=317:el-traffic-de-armas-hacia-mexico-autor-martin-gabriel-barron-cruz&catid=27:martin-gabriel-barron-cruz&Itemid=147> consultado el 1 de febrero de 2012.

¹⁹ En concreto la Convención sobre la Prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción.

²⁰ Parametría, *México y sus desplazados*, recuperado de <<http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4288>> consultado el 3 de enero de 2012.

²¹ UCDP, *Conflict encyclopedia*, recuperado de: <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=107®ionSelect=4-Central_Americas> consultado el 1 de diciembre de 2011.

²² Heidelberg Institute for International Conflict Research, *Conflict Barometer 2010*, recuperado de: <<http://hiik.de/en/konfliktbarometer/>>.

¹³ Akayesu, (Trial Chamber), septiembre 2, 1998, párrafo 626. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹⁴ Musema, (Trial Chamber), enero 27, 2000, párrafo 258. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹⁵ Akayesu, (Trial Chamber), septiembre 2, 1998, párrafo 626. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

¹⁶ ICTY Prosecutor v. Limaj.

¹⁷ Véase ICTY, Prosecutor v. Tadic, Judgment [Trial Chamber]; Prosecutor v. Limaj; Prosecutor v. Boskoski.

Asimismo, el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados estableció a finales de 2011, que la situación en México “constituye un conflicto armado interno” de acuerdo con los estándares del derecho internacional²³.

México vive en los hechos un estado de excepción. En los primeros ocho meses de 2011 fueron privadas de su libertad 64 mil 820 personas. Las detenciones masivas de ciudadanos presuntamente implicados en delitos federales durante la guerra emprendida por las autoridades federales contra el narcotráfico han derivado en una “fiesta punitiva”, una muestra de que el gobierno de Felipe Calderón recurre más a “la restricción de libertades y al uso desproporcionado de la fuerza” que al aparato de inteligencia e investigación, considera Silvano Cantú Martínez, abogado de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH).

Director de Incidencia e Investigación de la organización, Cantú es responsable de la redacción de un informe financiado por la Unión Europea en el cual aborda, entre otros temas, esa “desproporcionada práctica” de arrestos por delitos federales durante la actual administración por parte de las Fuerzas Armadas²⁴.

V. Crímenes de guerra en México

Las agresiones en contra de la población se recrudecen cada día más. Para ilustrar el tipo de crímenes a que se encuentra sujeta la población mexicana trataré de ofrecer algunos pocos ejemplos, los primeros relacionados con el ejército y los subsecuentes con los cárteles de la droga.

a. Violaciones sexuales cometidas por soldados

Los días 2 y 3 de mayo de 2007 en Nocupétaro, Michoacán, soldados violaron y abusaron de cuatro niñas, menores de edad; además, atacaron generalizadamente a la población civil—detenciones arbitrarias, tortura, allanamientos— como un mecanismo de represión pues habían tenido un enfrentamiento con narcotraficantes y consideraban que la pobla-

ción civil los estaba encubriendo. Los soldados responsables de estos crímenes continúan impunes²⁵.

b. Desaparición forzada cometida por fuerzas de seguridad mexicanas

La CNDH busca a 2 mil 487 personas desaparecidas. A pesar de que en al menos ocho recomendaciones la CNDH demostró un patrón de conducta en el que los servidores públicos adscritos a corporaciones policiales intervinieron en la detención de los agraviados—en los domicilios o en la vía pública— con violencia extrema, portación de armas, el Estado se niega a reconocer su participación en los hechos, y además rechaza proporcionar cualquier tipo de información respecto del paradero de los agraviados. (*El Universal*, 11 de diciembre de 2011)

c. Tortura cometida en instalaciones militares

Human Rights Watch comprobó que las fuerzas de seguridad aplican torturas sistemáticamente para conseguir que los detenidos confiesen mediante coerción o proporcionen información sobre los cárteles de la droga²⁶.

Durante una investigación en tan sólo cinco entidades federativas de las 32 del país, Human Rights Watch obtuvo pruebas de tortura en más de 170 casos, en los que los miembros del Ejército Mexicano emplearon tácticas como golpizas, asfixia con bolsas de plástico, asfixia por ahogamiento, descargas eléctricas, tortura sexual y amenazas de muerte, tal como lo documenta el informe “Ni seguridad, ni derechos: ejecuciones y tortura en la Guerra contra el narcotráfico en México”.

Por citar un caso de los cientos que existen, se puede señalar uno ocurrido en Michoacán. Elementos militares del 1/er. Batallón de Fuerzas Especiales comisionados en la Base de Operaciones de Huetamo, incurrieron en violaciones a los Derechos Humanos a la libertad, a la integridad y seguridad personal, en agravio de una víctima, por actos consistentes en retención ilegal y tortura. La víctima recibió patadas en el estómago y en los testículos. Posteriormente,

²³ Internal Displacement Monitoring Centre, *México: Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal*, 2011 recuperado de: <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpEnvelopes\)/4C0E3C51D1A69771C125795200493D30?OpenDocument&count=10000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpEnvelopes)/4C0E3C51D1A69771C125795200493D30?OpenDocument&count=10000)> consultado el 4 de febrero de 2012.

²⁴ Véase <<http://www.proceso.com.mx/?p=289346>>.

²⁵ Recomendación 38/2007 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

²⁶ “Ni Seguridad, Ni derechos: ejecuciones y tortura en la Guerra contra el narcotráfico en México” Human Rights Watch, recuperado de: <<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111spwebwcover.pdf>>.

lo subieron a un vehículo militar en el que lo desnudaron, continuaron los golpes, lo amenazaron con violarlo y lo acusaron de participar en un secuestro²⁷.

d. General del Ejército ordenó ejecuciones extrajudiciales de civiles

El General de Brigada Diplomado de Estado Mayor Manuel de Jesús Moreno Aviña cometió abusos de manera sistemática entre 2008 y 2009, cuando estuvo al frente de la guarnición militar de Ojinaga, Chihuahua, según declaraciones de sus propios subalternos. Además de ordenar al menos siete ejecuciones extrajudiciales de civiles, ordenaba tortura, incineraciones de cadáveres, detenciones y cateos ilegales, privaciones de la libertad, venta de droga y extorsiones. Todo ello se encuentra documentado en un expediente que llegará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación debido a que estos crímenes pretenden ser juzgados por el fuero militar²⁸.

En relación con los cárteles de la droga se puede mencionar:

e. Decapitaciones y amputaciones

Tan sólo en el año 2010 aparecieron al menos 410 cuerpos decapitados en México. Esto es solamente un año, de los cinco que lleva la guerra de Felipe Calderón²⁹.

f. Reclutamiento de niños por parte de los cárteles de la droga

En Cuernavaca, Morelos, el 3 de diciembre de 2010, militares detuvieron a un adolescente de 14 años conocido como "El Ponchis", quien trabajaba como sicario para un cártel de las drogas. Fue capturado en un aeropuerto cercano a Cuernavaca con su hermana de 16 años cuando intentaban volar hacia la frontera con Estados Unidos. El jovencito admitió que participó en al menos cuatro decapitaciones. (*El Mundo*, 26 de julio de 2011) En Cárdenas, Tabasco, en febrero de 2010, se detuvo a una niña entrenada como asesina del Cártel de los Zetas de apenas 13 años³⁰.

²⁷ Recomendación 42/2010 de la CNDH.

²⁸ Información recuperado de <<http://www.sipse.com/noticias/142453-reportaje-general-ordenaba-ejecuciones.html>> consultada el 30 de enero de 2012.

²⁹ Recuperado de: <http://impacto.mx/Nacional/nota-5381/Barbarie_en_México_410_Decapitados_en_2010>.

³⁰ Recuperado de: <<http://youtu.be/MqSyRkX519Y>>.

g. Fosas comunes o "Narcofosas"

Al 29 de abril de 2011, la Procuraduría General de la República reportaba 279 cadáveres en 80 fosas: 183 cadáveres correspondían solamente al municipio de San Fernando en Tamaulipas y 96 al Estado de Durango³¹. Esto pone de manifiesto que la cantidad de cadáveres en narcofosas puede ser evidentemente muy superior pues estamos hablando solamente de dos entidades federativas de las 32 que conforman México. En agosto de 2010 se encontró en San Fernando, Tamaulipas, una narcofosa con 72 migrantes centroamericanos. (*El Universal*, 25 de agosto de 2010)

h. Ataques a hospitales y centros de rehabilitación

En la ciudad de Tijuana el 31 de diciembre de 2009 se atacó a un hospital privado denominado Hospital Guzmán (*El Universal*, 31 de diciembre de 2009). En Culiacán, Sinaloa, el 19 de noviembre de 2009, cuatro sicarios ingresaron al hospital regional del IMSS y mataron a un paciente que convalecía de varias heridas de bala, las cuales sufrió al momento en que intentaron "levantarlo". (*El Noroeste*, 19 de noviembre de 2009)

En la Ciudad de México, el 30 de marzo de 2011, se asesinó a una persona en el Hospital Ángeles del Pedregal. La policía señala que el homicidio tuvo su móvil en el lavado de dinero para narcotraficantes (12 de mayo de 2011). En Culiacán, Sinaloa, el 24 de septiembre de 2011, un sujeto de nombre Jorge Omar Inzunza Nevárez, originario de Pericos, fue asesinado en el interior de las instalaciones del Hospital de la Mujer (*La Policiaca*, 24 de septiembre de 2011). En Atotonilco, Jalisco, el 25 de mayo de 2011, varios hombres armados ingresaron a un hospital para asesinar a tres personas, entre ellas a una mujer que acababa de dar a luz. (Agencia EFE, 25 de mayo de 2011)

Además se han generalizado los ataques a centros de rehabilitación en donde se agrupa a enfermos y adictos a las drogas, como los ocurridos el 26 de junio de 2010 en Durango, el 5 de diciembre 2010 en dos centros en Ciudad Juárez y el 10 de junio de 2010 en Chihuahua, por citar solamente algunos.

³¹ Recuperado de: <http://www.dailymotion.com/video/xig1hi_autoridades-de-guerrero-mexico-encuentran-4-decapitados_news>.

i. Ataques a ambulancias

En Ciudad Juárez una ambulancia del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) fue atacada resultando en la muerte de cuatro personas. Dos paramédicos y dos pacientes (que recibían atención médica) murieron y una mujer más (que también recibía atención médica) resultó herida cuando un grupo de presuntos sicarios tiroteó la ambulancia; el vehículo recibió 69 disparos de rifles de asalto AK47 y R15. (*El Universal TV*, 8 de diciembre de 2011)

Como se observa, la situación en México es desesperada y terriblemente violenta. La sociedad se encuentra bajo el fuego cruzado de militares y narcotraficantes y sufre agresiones por parte de ambos.

VI. El marco constitucional mexicano en torno a las fuerzas armadas

Del texto de la Constitución Mexicana se puede concluir que existen dos formas diferentes para autorizar el despliegue de fuerzas militares, la declaración de guerra para enviar fuerzas al exterior y la suspensión de garantías para desplegarlas en territorio nacional. Sin embargo, como veremos más adelante la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha creado una tercera vía.

a. Declaración de guerra

En principio, para la disposición de las fuerzas armadas en México se requeriría una declaración de guerra en cuya emisión participa en primer lugar el Congreso de la Unión, quien sería el responsable de emitir las leyes al efecto de autorizar al Ejecutivo para disponer del Ejército.

Así lo establecen los artículos 73, fracción XII (en relación con las facultades del Congreso) y 89 fracción VIII (por lo que hace a las facultades del Presidente). Incluso el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es terminante al definir las funciones que pueden desarrollar las fuerzas armadas sin esta declaración:

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles

o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Como se observa, la Constitución Mexicana se ocupa incluso del lugar en que pueden ubicarse los soldados mientras no exista una guerra y señala al respecto que únicamente podrán encontrarse en cuartelados y en campamentos fuera de las poblaciones civiles.

Sin embargo existe una disposición adicional (art. 89, fracción VI) que ha dado pie a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarticule mediante su jurisprudencia el esquema constitucional que hemos expuesto, como analizaremos más adelante.

b. Suspensión de garantías

La segunda alternativa constitucional para la disposición de las fuerzas armadas es la que se contempla en el artículo 29 constitucional que es la denominada suspensión de garantías que tiene lugar en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de graves conflictos.

Las autoridades federales mexicanas y concretamente el Congreso de la Unión ha estado analizando en los últimos años hacer uso de esta vía para encausar dentro de las hipótesis constitucionales la campaña que determinó unipersonalmente el Presidente de la República (*La Jornada*, 14 de abril de 2011, *Milenio semanal*, 21 de agosto de 2011). Es decir, más que un control parlamentario actualmente se busca una legitimación parlamentaria *a posteriori*.

La suspensión de garantías tiene una serie de consecuencias que trataremos de resumir brevemente. Implica facultades extraordinarias para legislar a favor del Presidente de la República³². En esta situación la actuación del Ejército, Fuerza Aérea y Armada no está sujeta a la solicitud de las autoridades civiles³³.

El Ejecutivo tiene la posibilidad de expedir leyes hacendarias y crear impuestos para enfrentar la emergencia³⁴, aún cuando el Congreso no delegue expresamente esta facultad³⁵. Esto demuestra que el texto que apruebe el Congreso de la Unión no sería el límite infranqueable para el Presidente durante la suspensión de garantías.

³² Registro No. 205502

³³ Registro No. 192080

³⁴ Registro No. 232757, Registro No. 233037 y Registro No. 818154

³⁵ Registro No. 258607

Puede implicar el aumento en penas para algunos delitos³⁶. El ejecutivo podría emitir leyes para intervenir el patrimonio de las personas, sin que exista la posibilidad de acudir al amparo para reclamarlas³⁷, ni durante el periodo de suspensión de garantías ni posteriormente³⁸. Las leyes de emergencia pueden prever delitos, y las sentencias que se emitan en cumplimiento de dichas leyes no podrían ser impugnadas ni vía el juicio de amparo (aún cuando concluya la emergencia)³⁹, ni mediante algún otro recurso⁴⁰. En los procesos que se siguieren por los delitos previstos por las leyes de Emergencia, no tendrá que otorgarse el beneficio de libertad condicional⁴¹.

En las experiencias pasadas en las que se emitió un decreto de suspensión de garantías se impusieron penas de muerte, que no podían ser impugnadas por vía ordinaria o extraordinaria⁴². Los bienes del enemigo podrán ser ocupados, aún cuando sean poseídos por interpósitas personas, sin que proceda la impugnación vía amparo⁴³. Durante la suspensión de garantías con motivo de la Segunda Guerra Mundial, se emitió la Ley de Compensaciones de Emergencia al Salario Insuficiente. Las sentencias emitidas con fundamento en ella, tampoco resultaron impugnables⁴⁴.

Finalmente es relevante señalar que las autoridades locales pierden influencia política y gubernativa pues las legislaturas de los estados no están facultadas para reglamentar la suspensión de garantías⁴⁵.

Como se observa, las dos vías constitucionalmente tasadas para el despliegue de fuerzas militares mexicanas contemplan un fuerte control parlamentario.

VII. La creación jurisprudencial de una tercera vía para el uso de las fuerzas armadas

En el año 2000, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió seis jurisprudencias admitiendo la parti-

cipación militar en tareas de seguridad pública, señalando que la misma no viola la Constitución del país. Dichas tesis sostienen esencialmente que:

- Tesis 34/2000, con número de registro 192084. Para determinar las tareas que puede desempeñar el Ejército en tareas de seguridad pública debe realizarse una interpretación sistemática de la Constitución, por lo que se concluye que las fuerzas armadas –como toda autoridad– tienen dos claras limitaciones: no vulnerar las garantías de las personas y no rebasar las atribuciones que la ley les confiera.
- Tesis 35/2000, con número de registro 192083. El Estado mexicano a través de sus tres niveles de gobierno debe coadyuvar a lograr los objetivos de la seguridad pública, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la constitución confiere a los gobernados. Se presupone que en la realización de la seguridad pública se deben respetar los derechos humanos.
- Tesis 36/2000, con número de registro 192082. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempo en que no se haya decretado la suspensión de garantías, pueden actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas de seguridad pública, siempre que exista solicitud expresa de las autoridades civiles y las fuerzas militares queden subordinadas a ellas.
- Tesis 37/2000, con número de registro 192081. Las Fuerzas Armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del Presidente de la República, cuando existe una situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- Tesis 38/2000, con número de registro 192080. Las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, en materia de seguridad pública, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen.
- Tesis 39/2000, con número de registro 192079. 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.

Uno de los argumentos centrales de la mayoría de estas tesis de jurisprudencia fue que la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de las fuerzas armadas para la seguridad interior.

³⁶ Registro No. 278000

³⁷ Registro No. 317526

³⁸ Registro No. 296680

³⁹ Registro No. 296892

⁴⁰ Registro No. 297062

⁴¹ Registro No. 298521

⁴² Registro No. 299764 y Registro No. 298928

⁴³ Registro No. 320359

⁴⁴ Registro No. 370209

⁴⁵ Registro No. 346233

La conclusión a la que puede llegarse es que en México, para enviar tropas al exterior, existe un fuerte control parlamentario (pues se exige una autorización previa que debe otorgar el Congreso en su conjunto). Sin embargo, para desplegar al Ejército al interior del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha creado por vía jurisprudencial un sistema con nulo control Parlamentario (fuera de los márgenes establecidos por la Constitución en el artículo 29 y en franca violación al artículo 129).

VIII. La decisión del despliegue de las fuerzas armadas mexicanas

Felipe Calderón ha insistido recientemente en que él ordenó el uso del ejército en tareas de seguridad pública, debido a peticiones que provinieron de las autoridades locales. Esto implicaría que el despliegue masivo de soldados en México es responsabilidad de varios gobernantes. Sin embargo, esto es falso.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que el Presidente de la República es quien toma la determinación de enviar fuerzas federales a una entidad federativa y que las solicitudes formuladas por los gobiernos locales no lo vinculan. Es decir, a pesar de que existieran solicitudes por parte de autoridades locales (ya sean legislaturas locales o gobernadores locales) el Presidente pudo decidir no enviar al ejército a las ciudades.

En el dictamen recaído a la Facultad de investigación 1/2007-01, conocido como el caso Oaxaca, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

Ahora bien, en relación con el artículo 119 de la Constitución General surge la siguiente interrogante: ¿tratándose de trastorno o sublevación interior si la Legislatura o, en su caso, el Gobernador del Estado excitan al titular del Ejecutivo Federal para que les auxilie con fuerza pública, esta última autoridad ineluctablemente debe prestar tal fuerza pública? Para resolver adecuadamente la cuestión anterior, resulta conveniente citar nuevamente el mencionado precepto constitucional que dice:

“Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que

sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.”

El precepto fundamental transcrito establece dos supuestos, a saber: a) caso de invasión o violencia exterior; y, b) caso de sublevación o trastorno interior. Es importante advertir que ambos supuestos se tratan en locuciones separadas por un punto y seguido, de lo que se sigue que fue intención del Constituyente Permanente tratar de manera diversa cada uno de dichos supuestos. De aquí, que sea especialmente relevante advertir que en el supuesto de invasión o violencia exterior la Constitución dispone de manera destacada que los Poderes de la Unión “tienen el deber” de proteger a los Estados; en tanto que tratándose de sublevación o trastorno interior tal protección se prestará previa excitativa de la Legislatura del Estado o, en caso de que ésta no se encuentre reunida, del Gobernador.

Sobre el particular, debe decirse que el simple hecho de que sea necesaria la excitativa de las mencionadas autoridades locales para que se otorgue la protección ante sublevaciones internas, es denotativo de que la autoridad federal debe considerar la petición correspondiente y determinar, con la prudencia debida, si debe o no actuar y, en su caso, en qué medida debe hacerlo. Estimar lo contrario, implicaría que en esta materia la Federación estaría totalmente subordinada a las autoridades legislativas locales o, en su caso, a los gobernadores, pues bastaría que éstas presentaran la excitativa correspondiente para que el Ejecutivo Federal se viera constreñido a hacer uso de la fuerza pública. [...]

En el orden de ideas expuesto, es claro que la excitativa de que se trata debe ser considerada por las autoridades federales las que, previa valoración de los aspectos antes mencionados de manera ilustrativa, determinarán si es el caso o no de usar la fuerza pública. (SCJN, 2007:149-151)

Como se observa, Felipe Calderón es el único responsable de que en México decenas de miles de soldados se encuentren llevando a cabo batallas en las ciudades de México, utilizando tanques y armas de alto poder.

Esto pone de relieve, una vez más, la debilidad del esquema de control parlamentario sobre las operaciones militares en México. Esta debilidad es en realidad una creación jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que omitió establecer controles parlamentarios.

IX. Falencias de políticas y jurídicas en el sistema de justicia mexicano

a. Falta de tipificación de crímenes de guerra y de lesa humanidad

México ha incumplido con su obligación internacional de tipificar los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. Estas conductas no pueden ser perseguidas en México. Particularmente, existen casos que resultan de imposible persecución en México como, por citar un ejemplo, el reclutamiento de niños menores de 15 años para convertirlos en combatientes.

Ante la imposibilidad jurídica de perseguir a los responsables de estos crímenes en México, un grupo de 23 mil personas acudió en noviembre de 2011 ante la Corte Penal Internacional, comunicando información, y solicitando el fiscal que investigue la situación en México. (*The Guardian*, 26 de noviembre de 2011)

Por otro lado, es especialmente difícil castigar penalmente y abrir investigaciones sobre desapariciones forzadas (que se diferencian del secuestro —que sí está tipificado— porque no se solicita ningún rescate a cambio de la libertad de la persona). Esto ocurre porque 24 de los 32 estados de la Federación no penalizan las desapariciones forzadas. Esto hace prácticamente imposible conocer con exactitud cuántos de estos delitos se cometen realmente⁴⁶.

Este vacío legal también implica una oportunidad de control parlamentario, no tanto sobre el despliegue de fuerzas armadas en México, sino sobre su actuación en el campo, pues el Congreso tendría la posibilidad de establecer sanciones severas para aquellas particulares y soldados que incurran en los crímenes tipificados por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, del que México es parte.

b. Inexistencia de límites para el uso de la fuerza

Una situación prácticamente increíble, es que en México no existen normas administrativas (conocidas como protocolos) que permitan entrenar a las fuerzas de seguridad y guiarlos a través de las diversas tareas que realizan.

⁴⁶ Se pueden consultar los Códigos Penales de cada entidad federativa. Este dato también es señalado por Human Rights Watch en su informe “Ni Seguridad, Ni derechos: ejecuciones y tortura en la Guerra contra el narcotráfico en México”

Desde 2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo notar, la absoluta ausencia de protocolos en la que están operando las corporaciones de seguridad en México (tanto federales, como pertenecientes a las 32 entidades federativas)⁴⁷. No existen protocolos para detener a una persona, ni para trasladarla a un centro de reclusión, ni para regular el uso de la fuerza frente a un manifestante.

Las autoridades ejecutivas en México (Presidente y Gobernadores) seguramente suponen que tal vacío les permite operar con mayor libertad. Sin embargo no entienden que en realidad ello implica un serio problema incluso para la eficiencia de las corporaciones policíacas que tienen que improvisar ante cada situación.

Los policías y el ejército no son entrenados conforme a protocolos. En México, un ciudadano (o un experto en derecho) no sabe qué derechos tiene frente a un acto policíaco de retención o de molestia. Por ejemplo, en los retenes o en los cateos, el ciudadano no sabe a qué límites está sujeta la autoridad. Pero lo más grave es que el ejército y las policías tampoco saben qué límites tienen. No saben en qué momento pueden abrir fuego, ni en qué casos deben usar las diferentes armas que tienen asignadas, en qué casos pueden ordenar una conducta de un particular o en qué situaciones pedir refuerzos. Simplemente actúan improvisando, con lo que ponen en riesgo la vida de los ciudadanos, pero también la integridad y vida misma de los soldados y policías.

Un Congreso decidido a ejercer la función de control podría haber emitido una ley para establecer límites al uso legítimo de la fuerza pública y podría haber ordenado al Ejecutivo la emisión de protocolos de seguridad. Sin embargo, en México esto no ha ocurrido.

c. Impunidad

Probablemente lo más preocupante del conflicto que se vive en México es la impunidad de que gozan quienes cometen crímenes atroces (tanto del lado del gobierno, como de los cárteles de la droga).

Solamente el 3% de los militares acusados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (órgano del Estado Mexicano) por violaciones de derechos humanos ha sido condenado. De acuerdo con datos de Human Rights Watch sólo el 0.7% del total de militares acusados por violaciones a derechos humanos han sido condenados.

⁴⁷ Dictamen en torno a la facultad de investigación 3/2006, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Otro dato de alarmante impunidad se encuentra en Ciudad Juárez, Chihuahua. Hay 6 mil asesinatos realizados con rifles AK-47, que no son investigados por nadie desde hace años, pues la PGR (la fiscalía federal mexicana) argumenta que el delito es del fuero común. La fiscalía local señala que las armas usadas son de uso exclusivo del ejército y es por tanto asunto federal. En el fondo, ambas afirmaciones son correctas y lo ortodoxo sería abrir dos investigaciones distintas (a pesar de lo poco eficiente que resultaría). Sin embargo hasta la fecha, ambas instituciones prefieren ignorar los casos. Donde debería haber 12 mil investigaciones, los mexicanos tenemos cero. Además, estas discusiones podrían resolverse fácilmente pues la PGR tiene facultades para atraer los casos locales, mientras que lo contrario no es posible.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Ombudsman mexicano) emitió una recomendación general señalando a los fiscales de México (Procuradurías de Justicia de diversos ámbitos de gobierno) que las deficiencias en la investigación de los delitos en México es tan grave que:

La circunstancia anterior se ha hecho patente en las diversas quejas recibidas por este organismo nacional, las cuales aluden a la dilación que existe en el trámite de las averiguaciones previas, las cuales en un porcentaje superior al 90% se envían al archivo o a la reserva por no estar acreditados los elementos constitutivos del delito, pero que también denotan una falta de actividad por parte de los agentes del ministerio público, al dejar la carga de la prueba a la víctima u ofendido, circunstancia que propicia en el porcentaje mencionado un favorecimiento a la impunidad⁴⁸.

Un dato más que ilustra la impunidad fomentada desde el Poder Ejecutivo se relaciona con las averiguaciones previas abiertas por la Procuraduría General de la República en relación con los homicidios causados por soldados y fuerzas federales.

La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) reconoce públicamente haber causado la muerte de 2 mil 268 personas, durante enfrentamientos con narcotraficantes desde diciembre de 2006. (*Proceso*, 13 de diciembre de 2011)

Sin embargo, la Procuraduría General de la República (PGR) únicamente tiene abiertas 1 mil 778 investigaciones

⁴⁸ Recomendación General No. 16 de la CNDH. Pág. 10 ANEXO.

(averiguaciones previas) por homicidio en el mismo periodo (*Contralínea*, 31 de julio de 2011). Hay una decisión de no investigar los crímenes cometidos por fuerzas federales y eso sin sumar los homicidios causados por la Marina y la Secretaría de Seguridad Pública.

d. El fuero militar

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha verificado reiteradamente las violaciones a derechos humanos cometidas por militares y ha verificado también que estos crímenes quedan impunes por la inaceptable extensión que en México se le otorga al “fuero militar”.

En la sentencia Radilla Pacheco contra México, se analizaba el caso de una persona que fue sujeto de desaparición forzada a manos de soldados del ejército mexicano y que no ha aparecido hasta la fecha, después de más de 3 décadas. La Corte Interamericana estableció:

En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, en las que participaron agentes militares (supra párr. 150), no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor Rosendo Radilla Pacheco. Además, en un Estado de Derecho, la comisión de actos tales como la desaparición forzada de personas en contra de civiles por parte de elementos de la fuerza militar nunca puede ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión castrense. Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar⁴⁹.

De la Sentencia Rosendo Cantú vs. México (párrafos 159 a 167) puede destacarse que un Tribunal Internacional señaló que México es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial toda vez que la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la

⁴⁹ Caso Radilla Pacheco vs. México, sentencia de 23 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 277.

protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. El fuero militar sólo debe juzgar delitos que atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. La violación sexual de una persona por parte de personal militar no guarda, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense. La intervención del fuero militar en la averiguación previa de la violación sexual contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados. Así se concluye que la intervención del Ministerio Público Militar llevaría a la intervención de un Tribunal incompetente (los tribunales militares).

En el caso Fernández Ortega y otros contra México, otra situación de violación sexual cometida por soldados en contra de mujeres indígenas, la Corte decidió que:

La violación sexual de una persona por parte de personal militar no guarda, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense. Por el contrario, el acto cometido por personal militar contra la señora Fernández Ortega afectó bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y la Convención Americana como la integridad personal y la dignidad de la víctima. Es claro que tal conducta es abiertamente contraria a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, está excluida de la competencia de la jurisdicción militar. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que la intervención del fuero militar en la averiguación previa de la violación sexual contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados. Esta conclusión resulta válida en el presente caso aun cuando el hecho está en la etapa de investigación del Ministerio Público Militar. Como se desprende de los criterios señalados, la incompatibilidad de la Convención Americana con la intervención del fuero militar en este tipo de casos no se refiere únicamente al acto de juzgar, a cargo de un tribunal, sino fundamentalmente a la propia investigación, dado que su actuación constituye el inicio y el presupuesto necesario para la posterior intervención de un tribunal incompetente. Con base en lo anterior, la Corte concluye que el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial previstos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en

relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Fernández Ortega⁵⁰.

Por su parte en el caso Cabrera García y Montiel Flores contra México, relativo a las agresiones y tortura de que fueron objeto dos campesinos ecologistas, a manos de soldados mexicanos, porque pretendían impedir la tala inmoderada de árboles, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteró:

En resumen, es jurisprudencia constante de esta Corte que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de alegadas vulneraciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. Esta conclusión aplica no solo para casos de tortura, desaparición forzada y violación sexual, sino a todas las violaciones de derechos humanos⁵¹.

Como puede observarse, un tema recurrente en estos casos es el indebido alcance que se otorga en México al fuero militar.

A pesar de recientes decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en acatamiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) que ha intentado que las violaciones a los derechos humanos por parte de miembros del Ejército sean juzgadas por jueces civiles, el Ejecutivo Federal y el Legislativo no han modificado aún el Código de Justicia Militar cuyo artículo 57 establece que corresponde a la justicia militar el estudio de todo delito en el que estén involucrados militares (ya sea como sujetos activos o pasivos). Por ello actualmente todavía se sigue la mayoría de los procesos penales contra militares que violan derechos humanos, a través de jueces militares.

El Congreso de la Unión tendría la oportunidad inmejorable para ejercer un verdadero control sobre la tarea del ejército, pues podría reformar el Código de Justicia Militar y asegurarse de que los soldados sepan que quienes cometen crímenes en contra de la población civil, serán juzgados imparcialmente por jueces civiles.

⁵⁰ Caso Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 177.

⁵¹ Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, sentencia de 26 de noviembre de 2010 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párrafo 198.

X. ¿Qué puede esperar México de la CPI?

A partir del esfuerzo realizado por más de 23 mil personas y que implicó documentar alrededor de 470 casos de violaciones al derecho internacional humanitario, es muy probable que la fiscalía de la CPI anuncie que colocará la situación de México bajo análisis preliminar.

En esta etapa se desarrolla de forma más nítida la llamada “complementariedad activa”, es decir, las observaciones y recomendaciones por parte del fiscal para posibilitar que los crímenes denunciados sean juzgados en México.

Será la última oportunidad para el Estado Mexicano de llevar a cabo el tan anhelado “cambio de estrategia”, es decir, dejar de usar la confrontación bélica en las calles de las ciudades y comenzar a usar la inteligencia, la investigación científica así como los protocolos en materia de seguridad, para detener y sancionar a quienes —desde ambos bandos— agreden a nuestra comunidad.

Se argumenta que los abusos cometidos por fuerzas militares son simples “accidentes” o “excesos” pero en este trabajo hemos recordado que la tortura se lleva a cabo sistemáticamente dentro de los cuarteles militares y no como resultado de un error en la detención. También hemos señalado que existen casos perfectamente documentados que demuestran que generales del Ejército mexicano ordenan, planean y encubren ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y actos de tortura.

Para que la sociedad recupere la confianza en sus fuerzas armadas, es indispensable que haya sanciones contra los militares que agredieron a la población civil durante el sexenio de la muerte. También será crucial que el Congreso ejerza un control parlamentario para transparentar las actividades militares. Las fuerzas federales deben demostrar que están sometidas al Estado de Derecho y que obedecen a todas las autoridades civiles de nuestra nación.

Desde un punto de vista ético, la comunicación de información a la CPI tiene un profundo sustento: denunciar el cinismo con el que se dispone en México sobre la vida de los demás. El gobierno alega que las masacres que vivimos todos los días son necesarias para recuperar la seguridad en un futuro lejano, pero olvida que el fin no justifica los medios. El Presidente declaró una y otra vez estar consciente de que su guerra causaría muertes humanas y que estaba dispuesto a pagar el precio⁵². (Nexos,

Ésa es una decisión que ningún gobernante puede volver a tomar en esta nación.

Si Felipe Calderón —el responsable final de encubrir la tortura, las violaciones sexuales, las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales y las agresiones a migrantes durante el periodo de diciembre de 2006 a diciembre de 2012— cumple sus amenazas en nuestra contra, tendremos claro que hicimos lo que estuvo en nuestro poder para detener la crisis humanitaria en México. Nosotros no guardamos un silencio cómplice ante la muerte y el abuso del poder. Eso es algo que no podrá quitarnos.

Bibliografía

- Barrón Cruz, M. (s/f) *El tráfico de armas hacia México*, INACIPE, recuperado de: <http://www.inacipe.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=317:el-trafico-de-armas-hacia-mexico-autor-martin-gabriel-barron-cruz&catid=27:martin-gabriel-barron-cruz&Itemid=147> (consultado el 1 de febrero de 2012).
- CNDH (2009) Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes.
- (2011) Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México 2011 <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmigraentes.pdf>.
- Human Rights Watch (2011) *Ni Seguridad, Ni Derechos*, Informe especial, México.
- Von Ihering, R. (1993) *La lucha por el Derecho*. Buenos Aires: Heliasta, (Tr. Adolfo González Posada).
- Kohn, R. (1997) *An essay on civilian control of the military, American Diplomacy*, EUA, recuperado de: <http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.htm> (consultado el 2 de febrero de 2012).
- Pictet J. (1956) *Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949 relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja (Traducción propia).
- Taylhardat, A. (Ene-Mar 2008) *Impacto del reconocimiento de la beligerancia sobre la internacionalización del conflicto armado en Colombia. Consecuencias para la guerrilla y para el gobierno*, Revista IESA, vol. 5, No. 3.
- Tulchin, J. (2002) *Control democrático de las fuerzas armadas*, Nuevos temas de seguridad en América Latina, Barcelona: CIDOB.

⁵² Ver sus declaraciones del 2 de mayo, 5 de julio de 2007 y de 15 de mayo de 2009 por citar algunos ejemplos. Revista Nexos, recuperado de

<<http://redaccion.nexos.com.mx/?p=2571>>. Véase también las declaraciones dadas a *El País* publicadas el 15 de junio de 2008.

La destrucción de México ante el Tribunal Permanente de los Pueblos

Raymundo Espinoza Hernández*
Andrés Barreda**

En suma, ante el rastro de destrucción masiva que ha dejado tras de sí el libre comercio es que múltiples y heterogéneas organizaciones y grupos de la sociedad civil mexicana han solicitado al TPP abrir un Capítulo México que dé cuenta de la barbarie y desolación que cotidianamente experimentamos millones de personas, de las graves violaciones de derechos humanos que individuos y colectivos padecen impunemente día a día, del incremento cualitativo y cuantitativo de la violencia que ha generado la implementación de las políticas neoliberales, en especial tras la celebración de 12 tratados de libre comercio con 43 países, siendo el más significativo el TLCAN firmado en 1992. Tal y como lo dijo Magda Gómez durante la sesión inaugural del pasado 21 de octubre: “[...] la instalación del Tribunal en México constituye un proceso democrático para recuperar el verdadero valor y la más entrañable esencia del Derecho”.

Cientos de organizaciones de la sociedad civil de México, después de varios años de gestión, han entregado una petitoria al Tribunal Permanente de los Pueblos, el tribunal de conciencia más antiguo e importante del mundo, para que se instale en nuestro país con el fin de documentar la dolorosa situación de violencia estructural en que se encuentra hundido, para considerar las causas económicas que podrían estar por detrás de esta catástrofe histórica, así como para escuchar las pruebas que los agraviados tienen en torno al modo en que el Estado mexicano hoy desvía su poder, usando su fuerza y las leyes en contra del pueblo de México. La petitoria ha sido recibida formalmente y este célebre tribunal finalmente se ha instalado en México.

Para volver comprensible lo que esta gestión colectiva podría llegar a significar durante los próximos años, explicamos a continuación el origen y el sentido histórico de este Tribunal, sus objetivos básicos, su trayectoria histórica, el caso del Capítulo Colombia del TPP que resulta particularmente útil para México, el objetivo del Capítulo México, la forma en que van a transcurrir los trabajos de este Capítulo México entre 2012 y 2014, así como el núcleo de la demanda que ya fue presentada en la Ciudad de México ante los jurados del Tribunal internacional el 21 de octubre de 2011.

I. Origen y sentido histórico de los tribunales Russell y el Tribunal Permanente de los Pueblos

La emergencia histórica del Tribunal Internacional de Crímenes de Gue-

rra, también conocido como Tribunal Russell (I y II), ocurre en un momento histórico muy peculiar en el cual acontece el desenlace de las principales contradicciones de la historia contemporánea. Identificaremos la singularidad del periodo de los años sesenta y setenta con vistas a ensayar un desciframiento posible del sentido histórico de fondo que en el curso de los últimos cuarenta y cinco años ha adquirido esta trascendente organización de la sociedad civil.

La pujante expansión de Estados Unidos a partir de la postguerra expresa el avance planetario en los procesos de industrialización, así como en la formación de burguesías nacionales, clases obreras, campesinos articulados a los mercados y muchos otros tipos de grupos subalternos que configuran a las nuevas clases de una sociedad civil, que a partir de este periodo se integran ya en todo el mundo bajo

* FFyL/UNAM.

** Facultad Economía/UNAM.

diversos tipos de Estados nacionales, los cuales gestionan las nuevas reglas económicas y políticas del desarrollo económico y la democracia. Este avance planetario de la hegemonía imperial de Estados Unidos durante la posguerra requirió desplazar a los previos regímenes coloniales europeos, que se habían expandido durante los siglos anteriores en vastas regiones de Asia y África, para lo cual se apoyaba momentánea y verbalmente en el fomento de supuestos regímenes democráticos.

El avance territorial y social de Estados Unidos, que también estaba hecho con diversos tipos de nuevas fuerzas productivas (automóviles y carreteras, ciudades y televisiones, aviones y cohetes, etc.), en realidad nunca sería lineal, ni pacífico o carente de violentas paradojas. Si bien esa dimensión progresista de la posguerra resulta innegable, también ocurre que sólo se alcanza mediante contradicciones crecientes que derivan de la propia naturaleza de una expansión capitalista, la que siempre ocurre en condiciones geopolíticas concretas, pero también en medio de un giro civilizatorio que se comienza a imponer en el mundo durante las agudas crisis políticas, sociales y militares de los años sesenta, pero sobre todo en las crisis económicas, técnicas, ambientales y geopolíticas de los años setenta.

Como la expansión estadounidense del periodo manifiesta el salto de los modernos procesos de industrialización (y de subsunción real del proceso de trabajo) hacia lo planetario, este proceso histórico se presentará en lugares como África, Asia o las islas del Pacífico como importantes dinámicas de descolonización; en otros sitios del Hemisferio Norte aparecerá como una exacerbación de la competencia intercapitalista, si bien escondida bajo la forma de diversos conflictos políticos ideológicos y militares (como confrontación entre capitalismo y socialismo), al mismo tiempo en que dicha competencia se complicará progresivamente, conforme el derruido mundo de la posguerra se reconstruye.

En los días finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando comenzaron a definirse lo que serán los tratados de la paz de la posguerra, justo en ese preciso momento, los yanquis explotaron las bombas de Hiroshima y Nagasaki. Sólo mediante estas atrocidades Estados Unidos lograría detener a la URSS en sus intenciones de avance en el Pacífico Norte. De ese modo, vino la competencia económica y militar por los recursos adquiere desde entonces el paradójico sesgo “pacífico” de la Guerra Fría. Bajo estas condiciones, ocurrió el “rescate” americano de Europa Occidental frente al avance soviético en Europa Oriental.

El financiamiento de la sociedad del bienestar que impulsa los préstamos descomunales del Plan Marshall, responde adicionalmente a la intensión estadounidense de controlar en su raíz las aspiraciones geopolíticas de los capitales y los Estados europeos, así como de dismantelar la fuerza autóctona de la izquierda partisana Europea y con ello esterilizar meticulosamente el proceso de reconstrucción “democrática” de los nuevos Estados post fascistas en Alemania, Francia e Italia.

En ese mismo periodo, América Latina era donde mejor se podía observar el verdadero talante del imperialismo estadounidense. Era aquí donde la nueva potencia imperial emprendía el dismantelamiento o bien el control sistemático de los Estados latinoamericanos que habían intentado aprovechar el excepcional vacío de poder que ocasionalmente abrieran la crisis y la guerra mundial entre 1928 y 1945, intentando industrializarse con las llamadas políticas económicas de la sustitución de importaciones y en ocasiones hasta democratizarse. Para tal contragolpe Estados Unidos propagó una ola de asesinatos políticos selectivos, espionaje industrial, penetración empresarial oculta, presiones diplomáticas crecientes, control de las instituciones políticas y financieras de la región, golpes de Estado e invasiones militares que se extienden en casi todo el subcontinente entre 1948 y 1954 (Bambirra 1971 y González Casanova, 1978).

Conforme el nuevo orden internacional de la posguerra se equilibra bajo la astuta y poderosa mano de los yanquis, lo que en el fondo avanza es una competencia intercapitalista, que simula presentarse como una confrontación ideológica aparentemente irreductible y como una confrontación militar entre el capitalismo occidental y el bloque “socialista”, o bien como confrontación imperialista entre el Norte y las naciones emergentes del Sur, lo que pronto muta también en una “inexplicable” escisión entre China y la URSS, o en discretos pero crecientes conflictos entre Estados Unidos y las reconstruidas naciones de Europa y Japón.

El clima de disputa del imperio yanqui con la URSS es aprovechado por la nación inventora del marketing para capitalizar su “triumfo” sobre las potencias autoritarias del Eje, vendiendo interna y externamente la imagen de un imperio bondadoso defensor del bienestar, la democracia y el progreso científico técnico, frente al amenazante avance nuclear y espacial del comunismo de los gulags y el lavado de cerebro. Manipulando al extremo la opinión pública de Estados Unidos con el macarthismo, el gobierno de esa nación se dio el lujo a inicios de los años cincuenta

de emprender una de las campañas de terror antidemocrático más vergonzosas de la historia.

En dicho contexto, el viejo filósofo pacifista y antiautoritario Bertrand Russell, con la autoridad que le otorgaba su importante trabajo como filósofo de las matemáticas, la ciencia, el lenguaje, la moral y la política, a sus ochenta y dos años de edad y con un premio Nobel a cuestas, emprende en 1954 una vigorosa campaña contra la carrera armamentista nuclear, procurando crear una plataforma de opinión pública que pudiera influir en el desarme. En los tres años siguientes realiza una campaña radiofónica de concientización que cimbra a la opinión pública inglesa, recluta a científicos destacados de todo el mundo que coinciden con sus objetivos, elabora un manifiesto antinuclear que Einstein firma poco antes de morir y organiza el núcleo de la First Pugwash Conference of Scientists que se celebra por primera vez en Nova Scotia con la exitosa asistencia de científicos de Oriente y Occidente¹.

Entre tanto, el rasgo violento y destructivo del imperalismo estadounidense rápidamente se desdobra, autonomiza y exagera respecto de sus pasajeros rasgos progresistas y democráticos, estimulado por el modo en que el avance económico e ideológico de la URSS y de China sobresignifican geopolíticamente los conflictos locales del Sudeste Asiático y Cuba como amenazas al control estadounidense de la Cuenca del Pacífico o la cuenca del Caribe. Las contradicciones de la época fueron tan potentes que en 1959 la pequeña Revolución Cubana tiene la capacidad de desestabilizar a la *Pax Americana* que el imperio del norte, con meticuloso terror había logrado imponer desde inicios de los años cincuenta con la mencionada ola de golpes de Estado e intervenciones militares.

La sanguinaria disputa con Japón por el control de la Cuenca del Pacífico y sus ricas naciones asiáticas había arrojado durante la Segunda Guerra Mundial más de 20 millones de muertos. Pero después del estallido de las dos bombas atómicas, Estados Unidos apenas controlaba a Japón, Filipinas y un sinnúmero de las islas menores del Pacífico que componen la ruta entre Estados Unidos y las ricas naciones asiáticas. De ahí la necesidad de controlar

¹ La incansable energía del filósofo activista lo lleva en 1961, casi con noventa años de edad, a ser encarcelado por una semana por incitar a la desobediencia civil, en conexión con protestas en el Ministerio de Defensa de Reino Unido y en Hyde Park, Londres. O bien, a que en 1964 publique una importante reflexión —“16 Preguntas sobre el asesinato”— en la que se cuestiona la historia oficial del asesinato de Kenedy. Escrito que todavía actualmente es considerado un buen resumen de las inconsistencias lógicas del discurso oficial.

nuevas posiciones sobre el continente asiático y en franca confrontación con China y la URSS. En los años cincuenta y setenta, esta nueva pulsión imperial habrá de costar a la región nuevas intrigas, desestabilización de gobiernos, masacres masivas, golpes de Estados, intervenciones militares y varias guerras locales impulsadas casi siempre por Estados Unidos, que producen otros 13 millones de muertos, repartidos entre Filipinas, Corea, Vietnam, Laos, Camboya, Indonesia, Birmania, Tailandia, Singapur y Timor Oriental. No casualmente las preocupaciones pacifistas de Russell se desplazan en los años sesenta hacia la guerra de Vietnam, pues sólo ese país aportará cerca de la mitad de los muertos de aquel sanguinario periodo.

Tras nueve años de resistencia y 600 mil muertes, los vietnamitas habían logrado derrotar a la ocupación francesa que desde 1945 había sido fuertemente apalancada por Estados Unidos². Siguiendo el modelo coreano los yanquis lograron que en las negociaciones de paz realizadas en París durante 1954, el país quedara dividido y polarizado en las regiones del norte y el sur. Con ello, el hegemon planea estabilizar su ocupación mediante el gobierno títere de Ngo Dinh Diem en Vietnam del Sur. De ahí que este régimen no tarde mucho en romper los acuerdos de paz para realizar un referéndum en 1958 destinado a resolver la reunificación del país. Explota entonces la resistencia de una guerrilla en el Sur (el Vietcong), que progresivamente converge con el proyecto de reunificación impulsado desde el Norte.

En 1963, a los 91 años de edad, Russell comienza su oposición pública a la política de Estados Unidos en Vietnam, enviando una carta al New York Times, al mismo tiempo en que crea la Bertrand Russell Peace Foundation para con ello afianzar y recanalizar el vasto apoyo que ha reunido en su previa lucha contra la guerra nuclear. La nueva organización concentra su atención ahora en los derechos humanos, la justicia social, así como en las aspiraciones anticoloniales y de liberación nacional de los pueblos del “tercer mundo”. Desde ese año consagra gran parte de su atención en la inminente guerra de Vietnam. No se equivoca, pues en 1964 Estados Unidos monta en el Golfo de Tonkin una supuesta provocación que usa para justificar la brutal intervención militar con todo tipo de tecnologías de punta que no terminará sino hasta 1973,

² En el momento más dramático de la conflagración los asesores militares estadounidenses les ofrecieron a los militares franceses regalarles dos bombas atómicas para que las emplearan en la región. Si bien los franceses rechazaron tan generosa oferta.

cuando abandona desfavoridamente el país. Si bien, el verdadero fin de la guerra se prolonga para los vietnamitas hasta 1975, cuando finalmente la movilización rebelde conjunta del sur y el norte de Vietnam logran derrotar al régimen impuesto. Se calcula que el saldo global de las dos guerras contra Francia y Estados Unidos, además de la devastación sin precedentes de ciudades, campos y mares, alcanzó los 6.3 millones de muertos.

La creación del Tribunal Internacional por Crímenes de Guerra creado en 1966 responde así a la necesidad de investigar y visibilizar los actos que los militares norteamericanos perpetraban impunemente en Vietnam. Para tal efecto, fueron nombrados Bertrand Russell como presidente honorífico y Jean Paul Sartre como presidente ejecutivo, apoyados con un notable grupo de franceses, americanos, alemanes, británicos, pakistaníes, japoneses, austriacos, turcos, italianos, mexicanos y cubanos, que entre otras cosas eran ex presidentes, intelectuales, juristas, sindicalistas o activistas³. Para ello se reúnen a deliberar en Suecia y Dinamarca y publican sus primeras conclusiones en 1967, cuando también aparece el libro de Russell, *Crímenes de Guerra en Vietnam*. Las actas completas del Tribunal (*Contra el Crimen del Silencio*) salen a la luz en 1968, mientras esta memorable movilización de la opinión pública culmina con la organización de importantes manifestaciones en Londres contra de la guerra de Vietnam que se organizaron en la primavera de 1968.

1967 fue justo el año en que también ocurrieron las notables movilizaciones estudiantiles callejeras de Berlín en contra de esta invasión militar, así como el Congreso en contra de la Guerra de Vietnam convocadas en la Freie Universität de esa ciudad por el importante grupo de jóvenes radicales encabezados por Rudi Dutschke y Hans Jürgen Krahl, así como respaldados por el filósofo Herbert Marcuse. Es el mismo año en que cayó asesinado el Che

³ El presidente de las sesiones fue el yugoslavo Vladimir Dedijer y el copresidente de las sesiones fue el matemático francés Laurent Schwartz. Los miembros del tribunal fueron, además de los cuatro presidentes, Gunther Anders (filósofo de Austria), Mehmet Ali Aybar (abogado de Turquía), Lelio Basso (abogado y político de Italia), Simone de Beauvoir (filósofa de Francia), Lázaro Cárdenas, Stokeley Carmichael y James Baldwin (escritores y defensores de los derechos de los afroamericanos en Estados Unidos), Wolfgang Abendroth (sociólogo e historiador alemán), Peter Weis (escritor, Suecia.Alemania), Isaac Deutscher (historiador de Inglaterra), Amado Hernández (poeta de Filipinas), Mahmud Alí Kasuri (abogado de Pakistán), Kinju Morikawa (abogado de Japón), Shoichi Sakata (físico de Japón), Lawrence Daly (sindicalista de Inglaterra), Varl Oglesby (escritor de Estados Unidos), Melba Hernández (Cuba), mientras Sara Lidman y Courtland Cox figuraron como suplentes de Abendroth y Carmichel respectivamente.

Guevara en Bolivia, cuando apenas comenzaba a incitar en todo mundo la creación de múltiples Vietnam y redes globales de solidaridad para lo que habría de comenzar como gran un levantamiento armado en varias regiones paupérrimas de la región andina. 1968 también fue el año en que estallaron por todo el planeta variopintas rebeliones estudiantiles, encabezadas por el levantamiento parisino del mes de mayo, así como el levantamiento de Praga en contra de la burocracia soviética.

El clima de agitación colectiva dentro del cual participaban Russell y Sartre era realmente muy álgido. Sartre, en medio de un trabajo de redacción filosófica muy intensa, en realidad se da tiempo para participar “el 2 de febrero en una conferencia de prensa en París contra la guerra de Vietnam; el dos de mayo siguiente se encuentra en Estocolmo; el 19 de mayo en París, en el estrado de la Mutualité; el 27 de octubre en Bruselas y la última semana de noviembre en Roskilde, Dinamarca. El 23 de marzo de 1968 hace un llamamiento conjunto con Russell a boicotear los juegos olímpicos de México y el 19 de diciembre da otra conferencia para denunciar las masacres americanas dentro de aquella guerra interminable. Así pues en esos años se manifiesta con fuerza y sin tregua contra los americanos.” Aunque “también lo hace contra los soviéticos ... «Considero que se trata de una verdadera agresión, de lo que en derecho internacional se llama un crimen de guerra», declara desde Roma en agosto de 1968, al enterarse de la invasión a Praga por los tanques soviéticos” (Cohen-Solal, 2005: 586).

En un comunicado que Sartre entregó al tribunal de Estocolmo sobre el genocidio afirmó: “El gobierno americano no es culpable de haber inventado el genocidio moderno, ni siquiera de haber seleccionado, de haberlo elegido, entre otras posibles y eficaces formas de responder a la guerrilla [...] El gobierno americano es culpable de haber preferido y seguir prefiriendo una política de agresión y de guerra que tiene como objetivo el genocidio total y no una política de paz [...] Es culpable de continuar e intensificar la guerra [...] Es culpable de comprometerse un poco más cada minuto, con artimañas, con subterfugios... Es culpable, según su propia confesión, de continuar a sabiendas esta guerra ejemplar para hacer del genocidio un desafío y una amenaza a todos los pueblos”.

Curiosamente, 1968 fue también el año en que Estados Unidos admitió públicamente frente a las naciones de la OCDE (en aquel entonces el bloque de Europa Occidental y Japón) el haber sobrepasado el pico petrolero de sus reservas internas (lo que en realidad ya había ocurrido

desde 1963)⁴, siendo estos hechos el parteaguas material que obliga al hegemón a tener que comenzar a redefinir sus métodos de control del mundo. Desde el inicio de los años setenta se volverá visible, con la abolición del patrón oro de Bretton Woods, su interés estratégico por liberalizar cada vez más todas las formas de actuación internacional de sus capitales privados transnacionales⁵. Resulta cada vez mayor su necesidad de compensar sus vulnerabilidades crecientes, así como la caída de sus ganancias mediante asaltos y despojos de recursos materiales estratégicos fuera de su país. Durante esos años consolida un nuevo frente competitivo intercapitalista, ahora entre el bloque de países de la OPEP y los países de la OCDE. Cuando los principales países petroleros lograron coordinarse en 1973 para elevar los precios del crudo, la URSS y China dejan de ser los únicos referentes básicos al momento en que los países del Sur tienen que confrontar al imperio, lo que complejiza enormemente todas las redes de la competencia internacional.

La creciente violencia destructiva del Estado norteamericano, que continuamente evoca la potencial resurrección de la violencia nazi, responde al carácter geoestratégico que tienen las coyunturas y las regiones. El núcleo principal de su violencia se concentra en esos años en el intento por controlar el mayor número de puertos asiáticos en la Cuenca del Pacífico. Pues de dicho control militar y económico dependerá en el futuro el hipotético control económico de China, así como el cierre inmediato del cerco nuclear planetario contra la URSS.

Durante los años setenta, el segundo núcleo de la violencia imperialista se ubica en América Latina, donde la ofensiva moral de la revolución cubana ya se ha traducido en una ofensiva social y revolucionaria continental que clama

⁴“La desaparición de la capacidad excedente en Estados Unidos podía tener grandes implicaciones, ya que constituía el “margen de seguridad” del que había estado dependiendo el mundo Occidental. En noviembre de 1968, el Departamento de Estado había dicho a los gobiernos europeos en el encuentro de la OCDE en París que la producción norteamericana enseguida alcanzaría los límites de la capacidad. En el caso de una emergencia no existiría ese colchón de seguridad; Estados Unidos ya no podría distribuir sus excedentes. Esto fue una sorpresa para los demás participantes en el encuentro. Esto ocurrió solamente un año después del esfuerzo de embargo por parte de la OPEP en 1967, y Oriente Medio claramente no era más seguro.” Yerguin, Daniel. *La Historia del Petróleo*, ed. Vergara. Argentina, 1992. p. 751

⁵ Cfr. Nadal, Alejandro, “La crisis y el fin de Bretton Woods II”, *La Jornada*, 13 de octubre de 2010. “el FMI perdió la brújula desde el 15 de agosto de 1971. Ese día Nixon ordenó cerrar la ventanilla de compra-venta de oro y terminó el mundo de los tipos de cambio fijos para el que fue creado el FMI en la conferencia de Bretton Woods en 1944. Al cabo de unos años, el Fondo redefinió su misión como promotor de la liberalización financiera a escala global.”

por un giro desarrollista, reindustrializador, antimonopolista, antiimperialista y en algunos lugares hasta socialista. A lo que Estados Unidos responde con una nueva ola de corrupción y control de las oligarquías locales, de control de los ejércitos, golpes de Estado en todo el subcontinente, así como con regímenes de terror, masacres selectivas, decenas de miles de desapariciones forzadas o incluso guerras de mediana y baja intensidad, todo en un tono muchísimo más violento que el de los años cuarenta y cincuenta.

El avance de la decadente “democracia” estadounidense ocurre entonces como un despliegue diferenciado de violencia y autoritarismo en Asia y América Latina, así como en el Medio Oriente (mediante corrupción y control de las monarquías, promoción de guerras entre las naciones del área, control empresarial de los mercados petroleros, control militar directo de las rutas marítimas petroleras, venta de armas, fractura de la OPEP, etc.), y en Europa Occidental (mediante la protección y ocultamiento histórico, así como la promoción política de los grupos de extrema derecha, el engatuzamiento y cosificación consumista de las izquierdas moderadas, la promoción del consumo masivo de drogas entre las jóvenes generaciones o la infiltración y el desbordamiento de las izquierdas radicales).

De ahí que a pesar de la muerte de Bertrand Russell en 1970 y siguiendo las recomendaciones de Sartre en el discurso inaugural del Tribunal Russell I durante la mañana del 2 de mayo de 1967, se procure que Tribunal camine en dirección a su permanencia. En 1973, nuevamente se instala un destacado jurado internacional que pone en manos de los pueblos la información sobre las nuevas atrocidades cometidas por el Estado norteamericano en complicidad esta vez con las dictaduras de Sudamérica. Retomado por el socialista Lelio Basso, este tribunal conocido como el Russell II, se dedicó a investigar y visibilizar las presuntas violaciones de derechos humanos que en 1973 ocurrían en Brasil, Chile y Argentina. La sesión que ocurrió en Roma durante 1974 atendió sobre todo las acusaciones de violación de derechos humanos que pesaban contra la Junta Militar de Chile, así como de Brasil⁶. Otras sesiones del Tribunal Russell II

⁶ El presidente de las sesiones fue el senador italiano Lelio Basso, acompañado por Vladimir Dedijer, mientras los copresidentes eran Gabriel García Márquez, Albert Soboul y Françoise Rigoux. En la Secretaría Científica del Tribunal Russell en Roma participaron Julio Cortázar, Juan Bosch (ensayista, novelista, historiador, educador y primer presidente de la República Dominicana elegido democráticamente por un breve periodo en 1963), George Casalis, Giulio Girardi, Uwe Holtz, Alfred Kastler (premio nobel de física), John Molgaard, James Petras, Pham Van Bach, Laurent Schwartz, Alberto Tridente y Armando Uribe.

tuvieron lugar en 1975 en Bruselas y nuevamente en Roma durante 1976 engrosando notablemente los sanguinarios expedientes sudamericanos.

Al final del Tribunal Russell II se comprobó la violación de los derechos del hombre y de los pueblos en los casos de Chile, Brasil, Bolivia, Uruguay, Guatemala, Haití, Paraguay, República Dominicana, Nicaragua, Argentina y Colombia, visibilizando lo que más adelante sería conocido como la Operación Cóndor. Se corroboraron adicionalmente las causas económicas que propiciaban esa violación sistemática de derechos y se señaló como cómplices de estos hechos a las clases opresoras, a los gobiernos de América Latina, al gobierno norteamericano (representado por Nixon, Ford y Kissinger) y a las empresas transnacionales de ese país que durante años han controlado la región.

El decadente asalto a la democracia operado por Estados Unidos le abre el camino a una nueva era de autoritarismos, que se exacerban durante el asalto que los capitales privados transnacionales hacen de los capitales sociales y sus bienes públicos. Para entender este salto adicional del autoritarismo capitalista, es necesario tener presente que durante ese periodo de postguerra no sólo estuvo ocurriendo un proceso de expansión del mercado mundial y profundización de sus competencias intercapitalistas. Adicionalmente también se profundizaba la decadencia en el tipo de civilización material que estaba soportando en todo el mundo dicha expansión económica.

La propagación de la economía mundial durante siglo XX se la construye mediante una civilización material petrolera, que no sólo emplea automóviles, aviones, barcos, trenes, ciudades e infraestructuras, polímeros y plásticos, radios y televisores, químicos y agroquímicos, espectáculos, electrodomésticos, computadoras y armas, al ser diseñadas y promovidas por el marketing, se fomenta con sistematicidad el que todos estos valores de uso sirvan para el aislamiento de los individuos privatizados, la desrealización de los consumidores, el racismo y la competencia, la adición consumista dentro de un frenesí urbano, la pasividad consustancial a la sociedad del espectáculo, el fetichismo de las imágenes, la obsolescencia programada y un desperdicio desenfrenado. De ahí la peculiar sobreacumulación de instrumentos, objetos nocivos y todo tipo de basuras que redundan en una sistemática y progresiva destrucción de la calidad de la vida, la salud y el medio ambiente de todos. De tales valores de uso, se compuso el eufórico crecimiento de la postguerra, que desde entonces personifican las exitosas y agresivas empresas transnacionales más directamente involucradas en la civilización petrolera.

Esta dinámica de subsunción real del consumo bajo el capital, abre en este periodo de la postguerra un segundo frente de desarrollo de diversos tipos de fuerzas destructivas, que sin ser directamente armas y otros productos del complejo militar industrial, en realidad componen la miríada mayor de valores de uso que la modernidad americana usa como instrumento para la seducción de todo el espectro de los consumidores que componen a la nueva sociedad del bienestar, así como para contrarrestar la caída tendencial de la tasa de ganancia⁷.

No casualmente mientras Russell, Einstein, Sartre y otros intelectuales se dedicaban a construir los argumentos pacifistas de Pugwash o las denuncias del Tribunal contra los crímenes de guerra, otros intelectuales y movimientos de resistencia contemporáneos también intentaban definir experimentalmente otras formas de resistencia. Fue el caso de la formación de los grupos intelectuales que se proponen reconstruir a los países europeos mediante horizontes culturales críticos (como Die Gruppe 48, o Il Gruppo 63), la crítica al autoritarismo estalinista, nuevos tipos de movilizaciones políticas y debates estudiantiles, los grupos juveniles que exploran creativamente el camino de la provocación cultural (situacionistas, provos, etc.), la contracultura y la crítica de la vida cotidiana por medio del rock, los experimentos antipsiquiátricos, la construcción de comunas, la creación de organizaciones antirracistas (como las Panteras Negras o los Young Lords, etc.), el cuestionamiento psicológico del colonialismo occidental, los nuevos argumentos y alternativas ecologistas, la lucha guerrillera del tercer mundo y de los países europeos, etc.

Los años cincuenta, sesenta y el inicio de los setenta son un momento en que la nueva izquierda, asumiendo las nuevas condiciones desventajosas de su lucha en contra la pujante expansión planetaria del imperio consumista estadounidense realiza una recuperación de su propio

⁷ Aunque existen múltiples autores ya clásicos que en el siglo XX teorizan críticamente sobre la moderna sociedad de consumo (Thorstein Veblen, Werner Sombart, Vincent Packard, Henri Lefebvre, Guy Debord y Roul Vanaigem, Herbert Marcuse, etc.) es Jorge Veraza quien propiamente se ha ocupado de insertar conceptualmente con rigor y coherencia la crítica a la histórica del fenómeno integral del consumismo en el capitalismo contemporáneo dentro de las principales categorías y leyes de la Crítica de la Economía Política. Cfr. (2008) *Subsunción Real del Consumo al Capital. Dominación Fisiológica y Psicológica en la Sociedad Contemporánea*. México: Itaca, muy especialmente el ensayo "Génesis y estructura del concepto de subordinación real del consumo bajo el capital", p. 91. Así como su investigación sobre la historia del siglo XX, (2004) *El Siglo de la Hegemonía Mundial de Estados Unidos*, México: Itaca, sobre la cual descansa una buena parte de nuestras posturas interpretativas.

pensamiento crítico, para desde ahí empujar una experimentación organizativa en la cual se refleje la especificidad del momento, se asuman las fuerzas realmente existentes, las necesidades y posibilidades revolucionarias actuales y se ponga especial énfasis en el desarrollo de formas alternativas de reorganizar el consumo, la reproducción del sujeto, la sexualidad, la cultura, etcétera.

La caracterización crítica actual de los años setenta resulta importante en el siglo XXI no sólo porque en ese periodo se experimenta con nuevas formas de lucha como las recién referidas, sino sobre todo porque en ese periodo, al calor de la profunda crisis económica, también está ocurriendo un gran desenlace civilizatorio desde el cual el capitalismo contemporáneo decidirá empujar eufóricamente a la historia humana hacia el abismo histórico que hoy llamamos neoliberalismo, declive por el cual habrían de resbalar y desaparecer una gran cantidad de reflexiones y formas experimentales de lucha, mientras que otras probarán estar mejor dotadas para sobrevivir históricamente.

La crisis económica de los años setenta concentró todas las contradicciones capitalistas del siglo XX, obligando a poner en la mesa de discusión del modelo civilizatorio al patrón científico técnico y de acumulación. En este proceso, el grupo dominante de empresas transnacionales que encarnaban a la civilización petrolera decidió revertir la reforma que en los años setenta reclamaban los sectores más lúcidos y avanzados del capital social metropolitano y mundial (como era la propuesta de un desarrollo no decadente de la ciencia y la tecnología, la regulación del crecimiento demográfico, el cuidado del medio ambiente, una gestión no consumista de la salud, la educación, etc.). La reacción de los grandes grupos de poder transnacional petrolizado consistirá en sólo permitir la introducción de innovaciones productivas y consuntivas que respondan a la reproducción de las redes de poder económico y tecnológico preexistente. Como resultado de ello, durante los años ochenta y noventa se exacerba una miríada de innovaciones científico-técnicas destinadas a apuntalar a la industria automotriz, al despilfarro energético, al extractivismo de energéticos y metales, al crecimiento urbano, al consumo desaforado de sustancias petroquímicas, agroquímicas, farmacéuticas, cosmetológicas y de estupefacientes, a la sujeción de la biotecnología, la biopiratería y el diseño de *biotools* dentro de estos mismos imperativos. Lo cual marca el campo en el cual también deberá de inscribirse el desarrollo de la llamada revolución informacional.

Bajo estas circunstancias, Estados Unidos pacta con China Popular su inclusión dentro del Mercado Mundial

y el pujante desarrollo económico del área como el gran taller industrial mundial desde el cual las grandes empresas transnacionales occidentales y asiáticas, así como los nuevos capitales chinos transnacionales producirían, al más bajo costo posible, todas las nuevas mercancías de este terribor civilizatorio petrolero. De ahí que haya sido desde esa región del mundo que estos capitales exigirían e impondrían a los trabajadores del planeta una baja sustantiva en todas sus expectativas salariales e incluso una desarticulación de sus seculares formas organizativas. De la misma manera, estos mismos capitales también impusieron al calor de esta euforia industrial y financiera las nuevas pautas para las regiones abastecedoras de materias primas estratégicas, obligándolas a adoptar las políticas de libre comercio que permitirían la privatización y desnacionalización de los recursos, la aplicación irrestricta de políticas extractivistas, el fomento de los despojos de bienes públicos y comunes, la guerra en contra de los pueblos campesinos e indígenas o la devastación de las condiciones ambientales.

En dirección a este nuevo mundo, en los años ochenta se da vida a la guerra contra la OPEP, a la carrera armamentista que se transforma en la llamada “guerra de las galaxias”, al desmantelamiento de la URSS, a la creciente liberalización financiera, a la transformación del GATT en OMC, a la redacción del consenso de Washington, a la regionalización progresiva del libre comercio, a los intentos fallidos de su escalamiento como AMI o ALCA, así como a la larga y diversificada ofensiva del bilateralismo. El eje articulador de esta ofensiva industrial, comercial, financiera, política y militar de Estados Unidos es una política de privilegios para los poderes salvajes y de despojos de pueblos y naciones a favor de las empresas transnacionales que encabezan la revolución vehicular e informacional.

Este giro explica no sólo la autonomización y exacerbación de las fuerzas destructivas respecto de las productivas, sino también la consiguiente degradación de la vida política de las naciones y de sus relaciones internacionales, el debilitamiento crónico de las economías y los Estados nacionales más débiles, la ola de permanentes reformas constitucionales que al subordinarse al libre comercio requieren de un planeado asalto a las instituciones jurídicas. Todas modificaciones que en realidad nunca terminan de alcanzar los verdaderos niveles de despojo que requiere la compensación de la caída de las ganancias empresariales. De ahí la creciente necesidad de llevar las subordinaciones hasta el plano extremo dictatorial de las oligarquías mediáticas, a la corrupción desaforada de los funcionarios públicos y los partidos políticos, al libre

comercio de la economía criminal, al terror de los grupos delincuenciales y la progresiva anulación de la vida política, a la aplicación creciente de encarnizadas ingenierías de conflicto encaminadas a destruir lo que todavía queda de los tejidos comunitarios, al fomento de las guerras sucias, a la balcanización de las naciones y el escalamiento siempre insospechado de nuevos despojos.

El sentido de toda esta degradación histórica en las formas sociales y contenidos materiales del capitalismo contemporáneo, consiste en tratar de abortar cualquier posibilidad de reforma en el patrón civilizatorio, que pueda reencauzar al capitalismo dentro de desarrollo no nocivo de fuerzas productivas y democráticas. De ahí el gusto que el neoliberalismo ha tenido por la promoción de la sobreexplotación laboral y el desmantelamiento de los derechos de los trabajadores y los pueblos, la exclusión de miles de millones de personas, los privilegios de clase, el terrorismo y el subsiguiente control militar de los esclavos y las regiones estratégicas, por la globalización de oligarquías mediáticas manipuladoras y promotoras de un nuevo fascismo también de escala global, pero más exhaustivo, seductor y refinado.

La importancia de los tribunales Russell y su posterior evolución hacia el Tribunal Permanente de los Pueblos salta a la vista cuando se observa la manera en que este original y flexible modo político de intervenir no sólo logró perdurar durante las siguientes cuatro décadas de barbarie neoliberal, sino aumentar cada vez más su pertinencia histórica, por el modo en que colocó por delante a la defensa de los derechos colectivos de los pueblos y por el modo en que anticipó desde esta perspectiva algunas de las formas de resistencia que la sociedad se ha visto obligada a emplear y reinventar (incluso desconociendo la experiencia de estos tribunales) en su desigual confrontación con los poderes económicos y políticos salvajes del neoliberalismo.

Fue el caso de la creación de diversos tipos de redes globales de la sociedad civil, hoy tan extendidas en el mundo, pero también la aparición de movimientos que saben poner en el centro de sus luchas a la defensa de los derechos humanos desde la defensa de los derechos colectivos de los pueblos; la creación de asociaciones éticas de científicos y profesionales críticos que han sabido cuestionar la enajenación social de los saberes, las profesiones y las modernas técnicas; la creación de tribunas para la reconstrucción y visibilización colectiva de los agravios, o de nuevos espacios para la verdadera convergencia respetuosa entre el saber local de los pueblos y el saber

científico crítico de los intelectuales; la formación de observatorios civiles que democratizan la construcción y el uso de información estratégica confidencial; o bien la creación de espacios comunitarios pero no sectarios en los cuales se discute desde la reparación del daño a los derechos humanos y los derechos colectivos, hasta la crisis del sistema jurídico y la reconstrucción del sentido original del derecho e incluso de la política misma; lo cual ha pasado a formar parte integral de diversas organizaciones no gubernamentales que en el mundo se han resistido a subsumir sus formas de trabajo a la degradación neoliberal de los horizontes de lucha.

Con los dos casos del Tribunal Russell y los treinta y nueve casos que el Tribunal Permanente de los Pueblos ha realizado sin descanso desde 1979, en realidad se ha conformado un gigantesco expediente histórico que testimonia a escala planetaria la severa y catastrófica rigidez e incapacidad creciente que el capitalismo ha desarrollado para evitar reformarse a favor de los intereses del capital social mundial y nacional, a favor de un verdadero progreso científico técnico y a favor de las condiciones elementales de vida para la supervivencia de la historia humana en cuanto tal. No se diga que a favor de los derechos colectivos de los diversos pueblos o a favor de la felicidad humana. Por ello, la lucha estrictamente democrática librada por estos dos tribunales hoy testimonia a la conciencia histórica posible de los pueblos el modo en que la involución fascista ha terminado por asaltar toda la imaginación estratégica del desarrollo capitalista, imponiendo con ello lo que Marcuse nombraba como “el fin de las utopías” (Marcuse, 1973).

2. Objetivos del TPP

En el número 19 de la revista italiana *La società*, de 1979, fue publicada una entrevista a Lelio Basso; en ella el jurista italiano refería esta Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos de 1976 como un desarrollo, un refuerzo, e incluso un progreso, respecto de las declaraciones de derechos del siglo XVIII. *La Carta de Argel*, en opinión de Basso, no partía ya de una visión atomista de la sociedad ni de una concepción individualista del ser humano. El punto de partida de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos era el ser humano concreto. Para Lelio Basso, una concepción abstracta del ser humano, indiferente ante sus condiciones materiales de existencia, que no lo reconoce como un ser que vive inmerso en una totalidad de relaciones sociales y comunitarias, volvía nulo para las

mayorías el ejercicio efectivo de los derechos individuales consagrados en las declaraciones del siglo XVIII⁸.

Franco Ippolito, quien estuvo presente el día 21 de octubre de 2011 en el auditorio Alfonso Caso de la UNAM para recibir la Petitoria oficial del Capítulo México del TPP e inaugurar dicha sesión, nos recuerda en su texto “Derechos humanos y derechos de los pueblos contra la violencia y el predominio de la fuerza”⁹ que tanto en la Declaración de Independencia de las colonias de 1776 como en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, a lado de los “derechos fundamentales del hombre” o derechos individuales, comienzan ya a aflorar los derechos de los pueblos, en particular por lo que toca a la independencia y a la liberación de toda opresión. Los derechos individuales, en principio, eran, pese a sus declaraciones universalistas, derechos de los ciudadanos de los diversos Estados, es decir, derechos “afirmados en el ámbito único de un singular ordenamiento fijo”; es más, en su origen fueron derechos exclusivos para el ciudadano burgués.

Como señala el magistrado de la Corte italiana de Casación y vicepresidente del TPP, el desarrollo de los derechos de los pueblos como derechos colectivos, pero también de los derechos humanos como derechos individuales, fue efectivamente posible sólo después de la experiencia del nazismo y la Segunda Guerra Mundial. La conformación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 implicaba un esfuerzo de la comunidad internacional por limitar la soberanía de los Estados, por racionalizar el orden internacional, así como un reconocimiento de los individuos y los pueblos como sujetos del Derecho internacional. El desarrollo de los derechos de los pueblos requería de esta afirmación a nivel internacional. Asimismo, la garantía real del ejercicio de los derechos humanos, exigibles no únicamente en el seno del Estado sino incluso en contra de la actuación del propio Estado, necesitaba romper también con los cánones establecidos por el Tratado de Westfalia.

Como bien apunta Ippolito, la universalidad e indivisibilidad de los derechos no fue aceptada sino hasta después de la caída del muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, pues los “países occidentales” abrazaban el discurso de los derechos individuales, civiles y políticos, para contraponerlos al discurso de los derechos colectivos, sociales, económicos y culturales,

que discursivamente defendían los países del bloque soviético. Con el fin histórico de esta disputa, ha quedado clara la necesidad de superar esta antinomia ideológica y politizada entre derechos individuales y derechos colectivos.

El reconocimiento, dentro del propio Estatuto de la ONU, del principio de autodeterminación de los pueblos, junto con el respeto al principio de la igualdad de los derechos, como la base de las relaciones amistosas entre las naciones, ha sido la punta de lanza de los derechos de los pueblos, derechos que se sustentan en el reconocimiento e impulso de la comunidad internacional y que reconocen la mutua complementariedad entre los derechos individuales y los derechos colectivos.

En mayo de 1976, Lelio Basso promovió en Ginebra una reunión de juristas donde se sentaron las bases de la *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos*. Durante julio de ese año la Declaración fue suscrita en Argel por delegados de los movimientos de liberación de diversas regiones del mundo. En el mismo contexto y en el mismo año, Basso dio vida a la Liga y a la Fundación Internacional por el Derecho y la Liberación de los Pueblos. En la Declaración hay una conciencia muy clara, expresa, de que “el respeto efectivo de los derechos del hombre implica el respeto de los derechos de los pueblos”.

Justo para defender los derechos de los pueblos y acompañar las luchas reales que los toman como fundamento, y retomando los proyectos del propio Basso, así como las experiencias de los tribunales Russell I y Russell II, el 24 de junio de 1979, en Bolonia se constituyó formalmente el Tribunal Permanente de los Pueblos como un órgano de la Fundación Basso-Sección Internacional. Por un lado, la Fundación Lelio e Lisli Basso Issoco nació en Roma en 1973 como resultado de la fusión de la biblioteca personal de Lelio Basso con el Instituto para el Estudio de la Sociedad Contemporánea; mientras que, por otro, la Sección Internacional, que forma parte de la Fundación Basso Issoco, representa la consecución de la Fundación Internacional por el Derecho y la Liberación de los Pueblos de 1976, ya mencionada, y que nace precisamente de la necesidad de contar con instrumentos y lugares para dar visibilidad, conciencia y voz, a los pueblos reales sobre las cuestiones esenciales que los aquejan y que sus respectivos Estados no atienden o de plano niegan. Además, Basso tuvo siempre presente la indispensable continuidad y articulación entre las prácticas de denuncia y de movilización política y una actividad de investigación rigurosa, interdisciplinaria, que garantizara una comprensión de las causas de las violaciones de los derechos de los pueblos, en sus dimensiones

⁸ Puede verse la referencia a la entrevista de Basso en <<http://tonydelacruz.blogspot.com/2011/03/declaracion-universal-de-los-derechos.html>>.

⁹ Puede consultarse el documento completo en <<http://www.jusdem.org.pe/articulos/PONENCIA%20DE%20FRANCO%20IPPOLITO%20Derechos%20humanos%20y%20derechos%20de%20los%20pueblos.pdf>>.

individual y colectiva, capaz de posibilitar una toma de conciencia liberalizadora¹⁰.

Ante la impotencia de la comunidad internacional para garantizar efectivamente los derechos fundamentales de los pueblos, las minorías y los individuos, especialmente por la ausencia de mecanismos adecuados para obligar a los Estados y gobiernos, grupos u organizaciones privadas, a respetarlos, y frente a la ausencia de una investigación profunda que esclarezca el vínculo entre las causas económicas y políticas de las violaciones, los grupos políticos y sindicales comprometidos con la promoción de tales derechos, así como la opinión pública mundial, han reconocido la necesidad de crear instancias internacionales capaces de atraer la atención de los gobiernos, de otros movimientos políticos y sindicales y de la misma opinión pública mundial, hacia las violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos, al igual que sobre sus causas económicas y políticas. El TPP es una de las respuestas a esta necesidad¹¹.

Gianni Tognoni, secretario general del TPP, en su ensayo “La historia del Tribunal Permanente de los Pueblos”, exhorta a los pueblos a salir de los prólogos y de los artículos de las declaraciones para ser, en tanto grupos humanos con necesidades, deseos, sueños y dramas concretos, los vigilantes de la pretensión de los Estados de ser los únicos representantes e intérpretes auténticos de las normas, de su puesta en práctica y de su obligatoriedad. El trabajo del TPP, señala enfáticamente Gianni, no se reduce a reiterar principios; más bien, en la variabilidad misma e inevitable de los casos, que explicitan y documentan dramáticamente las vidas de las personas y los pueblos reales, que son quienes se sitúan y sopesan la distancia entre “los derechos debidos y exigibles” y “los derechos accesibles y obtenidos”, es imprescindible que los investigadores, los miembros del jurado, dentro de la dialéctica participativa de un proceso, junto con las personas y los pueblos, encuentren, evalúen y juzguen las evidencias, las pruebas y las posibles soluciones¹².

A propósito de cumplir su misión de promover el respeto universal y efectivo de los derechos fundamentales

¹⁰ Pueden consultarse las páginas web de la Fundación Basso y de su Sección Internacional: <<http://www.fondazionebasso.it/site/it-IT/>> y <<http://www.internazionaleleliobasso.it/>>, respectivamente.

¹¹ Véase la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos, visible en <http://www.internazionaleleliobasso.it/?page_id=214>.

¹² Puede consultarse el trabajo de Gianni Tognoni en <<http://www.internazionaleleliobasso.it/wp-content/uploads/2011/05/TPPGianniTognoni.pdf>>.

de los pueblos, las minorías y los individuos, determinando si tales derechos han sido y son violados, examinando las causas de las violaciones y denunciando a sus autores ante la opinión pública mundial; el TPP aplica los principios internacionales del *ius cogens* como expresión de la conciencia jurídica universal y los instrumentos fundamentales de la ONU, además de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos. Asimismo, el TPP apela a todo instrumento internacional, universal o regional, cuyo propósito sea desarrollar, actualizar o extender la aplicación de los textos referidos¹³.

Como ya se deja ver de lo anterior, para el TPP, el camino de resistencia es, realmente, un proceso de concientización de los derechos, así como de reivindicación de su sustancialidad. De aquí que su labor no se reduzca a escuchar, recoger y pronunciarse respecto de las violaciones flagrantes y sistemáticas perpetradas en contra de los derechos de los pueblos, las minorías y los individuos, sino que también se preocupe por restituirle al Derecho su carácter positivo de protección y prevención, su carácter afirmativo de los derechos fundamentales, de la democracia y de la solidaridad entre los pueblos.

3. Un trazo geopolítico del TPP

Después del Tribunal Russell I, realizado en Dinamarca y París entre 1967 y 1968, y del Tribunal Russell II, realizado en Roma y Bruselas entre 1973 y 1976, el TPP comienza a propiamente a sesionar como Tribunal Permanente de los Pueblos otra vez en Bruselas en 1979; atendiendo el caso del Sahara Occidental. De entonces a la fecha, y antes de llegar a México, el TPP ha sesionado en 39 regiones del mundo, atendiendo tres problemas de Europa, principalmente Oriental (crímenes contra la humanidad en la ex Yugoslavia durante dos ocasiones en el mismo año de 1995, las consecuencias sobre el ambiente, la salud y los derechos humanos en Chernobyl, Ucrania, así como revisando el problema del derecho de asilo en Europa en 1995); cinco temas de África (Sahara Occidental en 1979, Eritrea en 1980, Zaire en 1982, Argelia entre 1992 y 2004 y el caso general del proceso de manipulación en la elaboración de las leyes en África por cuenta de la empresa petrolera transnacional francesa Alf-Aquitaine); seis problemas de Asia (Filipinas y el pueblo Bangsa Moro en 1980 y en 2007, Afganistán en 1981 y 1982, Timor Oriental en 1981, Armenia en 1984, Tíbet en

¹³ El Estatuto del TPP puede verse en <http://www.internazionaleleliobasso.it/?page_id=213>.

1992, así como en Sri Lanka y el pueblo Tamil en 2010); diez temas de América Latina (Argentina en 1980, El Salvador en 1981, Guatemala en 1983, Nicaragua en 1984, Puerto Rico en 1989, Amazonia brasileña en 1990, violaciones de los derechos de los niños y adolescentes en Brasil en 1999, Colombia entre 2006 y 2008, así como atendiendo el problema general la impunidad por los crímenes de lesa humanidad en América Latina en 1991 y el problema de la actuación de las empresas transnacionales de la Unión Europea en América Latina desplegando políticas, instrumentos y actores cómplices de las violaciones a los derechos de los pueblos en 2006, 2008 y 2010); y finalmente ocho problemas referidos al funcionamiento salvaje de la economía mundial neoliberal: las políticas del FMI y el Banco Mundial en 1988 y 1994, La conquista internacional y el derecho internacional en 1991, los riesgos industriales en 1994, las violaciones a los derechos fundamentales de los niños y las minorías en 1995, los derechos de los trabajadores y los consumidores de la industria textil en 1998, la actuación de las multinacionales globales, el desmantelamiento del derecho internacional frente al avance de las nuevas guerras así como la actuación salvaje de las empresas transnacionales productora de pesticidas.

Todo lo anterior deja ver que el TPP ha seleccionado muy cuidadosamente sus casos a lo largo de sus treinta y tres años de existencia, lo cual no sólo le ha permitido visibilizar ejemplarmente algunas las regiones más castigadas por el mercado mundial durante el neoliberalismo, sino que también le ayudó durante los años ochenta, a tener una visión crítica por encima de los espejismos que producía la polarización de la Guerra Fría. El TPP no sólo atendió los crímenes contra la humanidad cometidos por los poderes salvajes ligados a los intereses hegemónicos de Estados Unidos, Europa Occidental y sus respectivas empresas transnacionales, también visibilizó algunos de los crímenes cometidos por el antiguo Estado Soviético, el Estado Chino y múltiples grupos de poder regional aliados a cualquiera de los grandes poderes mundiales. Es así como este Tribunal ha permitido visibilizar procesos de devastación económica, política, jurídica, militar, cultural, social y ambiental generados desde múltiples dinámicas y mascaradas por el complejo avance mundial del capitalismo.

Salta a la vista cómo, en cerca de la mitad de los temas atendidos por el TPP y el Tribunal Russell, se han visibilizado atrocidades generadas bajo la mano o por lo menos bajo la sombra del poder de Estados Unidos, sobre todo en las regiones de su traspatio latinoamericano y en la Cuenca del Pacífico. Si bien resulta patente la preocupación expresa

del Tribunal por no descuidar durante este periodo a otras regiones del mundo, sobresale la forma en que esta misma tribuna se ha usado en numerosas ocasiones para denunciar los crímenes cometidos contra la humanidad por los poderes imperiales de Europa Occidental, así como los casos ya señalados de la URSS, la Rusia actual o China Popular.

Los dos grandes temas del tribunal Russell (Vietnam y las dictaduras del Cono Sur latinoamericano) marcan la principal responsabilidad ética y la mirada crítica que hasta ahora también han caracterizado al TPP, pues en términos generales, éste también ha concentrado su mirada en las mismas dos grandes regiones geoestratégicas del imperio: Asia y América Latina. Como este hecho no responde a un plan ideológico de denuncia *a priori*, no deja de sorprender el modo en que la necesidad de atender la falta de justicia en los últimos treinta años, progresivamente ha manifestando nuevamente a regiones de altísimo interés geopolítico imperial como son el Istmo centroamericano, el Caribe y las islas del Pacífico.

Aunque también resulta particularmente notable la manera en que conforme Estados Unidos pierde parte de su previo control desmedido sobre bloques de naciones sudamericanas (Brasil, Argentina, Venezuela, Bolivia, Perú, etc.), el TPP curiosamente ha tenido la necesidad de ocuparse de la violencia creciente en las regiones de Colombia y México, en las cuales el imperio justamente enroca su principal ofensiva económica y militar en el traspatio.

Salta a la vista el cuidado explícito que el TPP también ha puesto en documentar la economía política de poderes y abusos que los capitales privados transnacionales han impuesto en el orbe como un sistema global de superexplotación fabril e infantil, como un sistema de exclusión, de degradación de la calidad de la vida, de cancelación de los derechos de los consumidores, de destrucción ambiental, de despojos de bienes públicos y comunes así como de construcción de un sistema de privilegios a favor de los poderes internacionales y oligárquicos que controlan la producción y la distribución de la riqueza mundial

Como la trayectoria geopolítica del tribunal no responde a doctrinarias de antemano sino al trabajo de seguimiento mundial *post festum* de las regiones donde ocurre el desmantelamiento de la justicia, así como la resistencia de grupos de agraviados que solicitan y convencen al tribunal para que asista a observar tal o cual lugar, es perceptible el modo en que el TPP también ha tenido que atender temas referidos a la guerra general de los mercados globales contra la población campesina e indígena del mundo, sea por

políticas de exterminio de minorías, el uso de agroquímicos o semillas transgénicas, etc.¹⁴.

Por lo pronto, vale la pena observar la presencia del Tribunal en Colombia y en México, esos dos últimos bastiones geopolíticos en los cuales Estados Unidos ha concentrado su control económico y político, así como militar y criminal, en Latinoamérica.

4. El Capítulo Colombia del TPP

El Capítulo Colombia del TPP llevó por título *Empresas transnacionales y derechos de los pueblos en Colombia, 2006-2008*. En total se llevaron a cabo seis audiencias preliminares (transnacionales agroalimentarias, celebrada en Bogotá el 1 y 2 de abril del 2006; transnacionales mineras, celebrada en Medellín los días 10 y 11 de noviembre del 2006; transnacionales que afectan la biodiversidad, que se llevó a cabo en la Zona Humanitaria de Nueva Esperanza, cuenca del Río Cacarica en el Bajo Atrato chocoano, el 25 y 26 de febrero 2007; transnacionales petroleras, efectuada en Bogotá del 3 al 5 de agosto del 2007; servicios públicos, llevada a cabo los días 7 y 8 de abril del 2008 también en Bogotá, y finalmente, pueblos indígenas, celebrada en Atánquez, Sierra Nevada de Santa Marta, el 18 y 19 de julio del 2008) y una audiencia deliberante (realizada en Bogotá del 21 al 23 de julio del 2008). Como puede verse, la organización del Capítulo Colombia en seis audiencias temáticas respondió a la complejidad estructural y a la gravedad de las acusaciones; de ahí que los trabajos del Capítulo Colombia se hayan organizado de tal manera que hicieran posible una profundización adecuada de los problemas, a la vez que favorecieran una participación muy amplia en el proceso de acopio de pruebas, pues para obtener una imagen coherente y sólida de la complejidad de los hechos y actores involucrados era necesaria la participación de numerosos ciudadanos de cada región, al igual que de expertos que intervinieran y acompañaran el proceso. En aquella ocasión, el TPP reconoció en su fallo que Colombia parecía presentarse como un laboratorio político institucional donde los actores económicos, nacionales e internacionales, eran plenamente defendidos a través del abandono por el Estado de sus funciones y de su deber

¹⁴ De ahí que no resultaría una sorpresa si en un futuro cercano el tribunal terminara atendiendo la violencia que están generando los descomunales despojos de tierras (*land grabbing*), o bien las peores dinámicas de exterminio de población ocasionadas por la crisis ambiental y climática planetaria, lo cual podría obligar a que el Tribunal pusiera más atención en la región de África, hasta ahora poco atendida.

constitucional de defensa de la dignidad y de la vida de una gran parte de la población, a la cual se aplicaba, como si de un enemigo se tratara, la doctrina de la seguridad nacional, en su versión colombiana¹⁵.

El Capítulo Colombia ha sido ejemplar tanto por la universalidad de las conclusiones a las que arribó el TPP, en lo que toca a la definición de los impactos que las políticas neoliberales tienen en los derechos humanos; como por la capacidad del pueblo colombiano de experimentar y leer el propio Capítulo Colombia como un proceso de resistencia, además de ser un proceso de evaluación jurídica de los agravios. El diálogo entre defensores de los derechos humanos, sindicalistas, comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas, que ha alcanzado a todas las veredas, los campos, los pueblos, las ciudades y las regiones colombianas, no únicamente ha acercado a los pueblos de Colombia en la reivindicación de un proyecto de vida común, sino que también ha colmado de sentido la defensa de los derechos humanos. El acompañamiento de las luchas reales y la provocación de opiniones diversas que contribuyan a desenmascarar las apariencias que ocultan la realidad de la vida de las personas y los pueblos apunta en el caso de Colombia, y en general en el trabajo del TPP alrededor del mundo, a la valoración del diálogo que los pueblos deben mantener con el Derecho, apropiándose de él y transformándolo en ejercicio de protección de la vida.

5. El objetivo del Capítulo México del TPP

El Capítulo México del TPP lleva por título *Libre comercio, violencia, impunidad y derechos de los pueblos, 2011-2014*, en la medida en que pretende documentar pruebas contundentes de todas estas formas de violencia estructural y agravio en el que las políticas de libre comercio procedentes desde Estados Unidos han hundido a la sociedad mexicana.

Como ya señalamos, México ha sido un país estratégico en el proceso histórico de construcción del territorio estadounidense, de su población, del control de su clase obrera, así como en el proceso de construcción de su control sobre América Latina y sobre la Cuenca del Pacífico. Este hecho histórico fundacional vuelve a replantearse al momento en que Estados Unidos, a fines de los años ochenta del siglo XX, comenzó a proyectar las nuevas sombras sobre América del Norte, América Latina y el mundo entero que generan sus flamantes políticas de libre comercio. No sólo porque México ya era desde la primera

¹⁵ Pueden consultarse diversos archivos sobre el Capítulo Colombia en <<http://www.internazionaleleliobasso.it/?p=104>>.

mitad del siglo XX el principal territorio de salida de las empresas transnacionales yanquis hacia Latinoamérica y el mundo, (Gabel y Brunes, 2003) sino sobre todo por el papel que nuestro país se permitió jugar al momento en que Estados Unidos intentaba destrabar las contradicciones y dificultades que presentaba la liberalización de los productos agrícolas, primero dentro del GATT y después dentro de la OMC.

Después de que los principales países de Europa firmaran el Tratado de Maastricht (7 de febrero de 1992) y el Tratado de la Unión Europea (1 de noviembre de 1993), Estados Unidos responde lanzando el asimétrico TLCAN (1 de enero de 1994), que a partir de entonces será presumido en el mundo como el paradigma de desprotección nacional que toda nación inferior a Estados Unidos debería acatar.

Siguiendo esta pauta, Estados Unidos en complicidad con el bloque de las principales empresas transnacionales del mundo promueve secretamente entre 1995-97 dentro de la OCDE el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), intentando globalizar en las absurdas condiciones del TLCAN que permiten que las empresas transnacionales tengan todos los derechos y muy pocos deberes cuando invirtiesen dentro del país. El tratado comienza a tambalearse cuando ocurren misteriosas filtraciones a la sociedad civil global de documentos que supuestamente eran altamente confidenciales, pues rápidamente se difunde la información y se organiza una presión sin precedentes a los gobiernos de la OCDE. Como resultado de ello Francia se retiró de las negociaciones en octubre de 1998.

Otro camino paralelo ocurre cuando Estados Unidos, —en complicidad inicial con los gobiernos entreguistas de México, Brasil y Argentina— propone desde 1994 y negocia en secreto estricto la creación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) que nuevamente vuelve a proyectar en escala continental los términos del TLCAN. El susodicho acuerdo continental supuestamente debió entrar en vigor en 2005, involucrando a los 34 Estados Latinoamericanos, pero el cambio de régimen en Venezuela, Brasil y Argentina provocó que en noviembre de 2003 fracasaran las negociaciones del ALCA, lo que abrió la puerta al desarrollo de otras formas latinoamericanas de integración menos asimétricas como el Mercosur o el ALBA.

Brasil defiende esta manera una parte de la soberanía industrial y de su mercado interno, en alianza con Venezuela que recupera para sí el control sobre la reserva petrolera más importante del mundo. Argentina, Uruguay y Paraguay

se cobijan bajo el Mercosur, mientras que Cuba, Bolivia, Ecuador y Nicaragua lo hacen bajo el ALBA. La dinámica es tan fuerte que Chile, una nación que por tradición es incondicional de Estados Unidos, titubea y manifiesta su interés por el Mercosur, con lo cual Estados Unidos pierde el control absoluto y efectivo que por más de cien años ha tenido de su principal región de abasto de hidrocarburos, minerales metálicos y biodiversidad.

Frente a esta crisis neoeconómica profunda, Estados Unidos contraataca otra vez, promoviendo el paradigma del TLCAN, país por país o microrregionalmente, con la realización de diversos tipos de acuerdos bilaterales. Con Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú, Colombia, etc. Mediante esta estrategia logra detener la pérdida de Colombia y Mesoamérica, mientras intenta fracturar al bloque andino, que finalmente vuelve a perder con la elección presidencial de Ollanta Humala en Perú.

No obstante, México se mantiene como el principal bastión estadounidense del libre comercio, pues nuestro país no sólo ha firmado tratados de libre comercio con América del Norte, sino que también lo ha hecho con otras trece regiones que prácticamente involucran acuerdos con 43 países¹⁶ que, curiosamente, al momento de firmarse los tratados conformaban la principal área de interés comercial de Estados Unidos: América del Norte, América del Sur (curiosamente sin Brasil ni Argentina que no se dejaron seducir por México), América Central, las 31 naciones de Europa, Japón e Israel.

Por dicha geopolítica del libre comercio, México se ha convertido en un espacio de libre comercio particularmente salvaje (en materia petrolera, minera, maquiladora, eléctrica, automotriz, en la industria aérea, agropecuaria y turística, así como laboral y migratoriamente), pues ha sometido plenamente su soberanía bajo las reglas del juego que le han impuesto las principales empresas transnacionales de los bloques regionales más ricos y alevosos del mundo (Estados Unidos, Canadá, Europa, Japón e Israel), al tiempo en que se ha prestado a funcionar como el anzuelo

¹⁶ México ha firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (en 1994). En Sudamérica ha firmado tratados con Bolivia (1994), Colombia y Venezuela (en 1994, si bien perfecciona el tratado con Venezuela en 2006); con Chile (1998) y con Uruguay (2003). En América Central con Costa Rica (1994), con Nicaragua (1997) y con el triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras, 2000). En Europa con los 27 países de la Unión Europea (1999) y con los cuatro países del EFTA —o *European Free Trade Association*— Islandia, Lichtenstein, Noruega y Suecia (2000). Finalmente México ha firmado tratados con Israel (2000) y con Japón (2005).

y plataforma de libre exportación de Estados Unidos hacia Europa y Japón¹⁷, lo mismo que hacia una buena parte de América Latina.

Después de 18 años de libre comercio, México ha entregado a intereses extranjeros la mayor parte de industria petrolera, sus yacimientos mineros, su biodiversidad y agua, sus principales infraestructuras estratégicas; también, al apostar ciegamente por una maquila que sólo funcionó entre 1992 y 2002 vio destruida la mayor parte de su industria previa; al apostar por alimentos baratos y de mala calidad vio destruida su agricultura y ganadería, perdiendo con ello la fuerza de su mercado interno y su sistema financiero. México perdió así su soberanía energética, petroquímica, alimentaria, ambiental, demográfica, educativa y de investigación. Como saldo de esta destrucción salvaje de las fuentes de empleo, México ha exportado más de 20 millones de trabajadores a Estados Unidos; según el investigador Edgardo Buscaglia, el 40% de su PIB esta en manos de la economía criminal, mientras 3 de cada 4 empleos pertenecen a la economía informal. La contaminación de las milpas mexicanas con maíz transgénico, o la creación de plantaciones con biocombustibles y con maíz birreactor reflejan bien la profundidad que hoy alcanza la devastación económica, política y cultural del país.

Por dichos motivos el sistema de destrucciones derivados del libre comercio son la principal explicación que permite dar cuenta de la sistemática y completa destrucción del sistema social, político, jurídico y cultural mexicano. La combinación de la destrucción de la economía, su conversión en un territorio de tránsito desregulado de componentes maquiladores, flujos turísticos, financieros y migratorios, en combinación con la destrucción del Estado soberano y sus sistema judicial, la reforma exhaustiva de las leyes, la presencia de empresas que contratan ejércitos mercenarios y aplican ingeniería de conflictos, nos permite comenzar a explicar no sólo por qué el país ha quedado hundido bajo poderosos grupos criminales que entre muchas otras actividades también se dedican al control del narcotráfico, sino por qué el Estado hoy hace uso del sistema legal sólo cuando esta interesado en aterrorizar a la ciudadanía o bien en criminalizar a la población que intenta resistir a los despojos.

¹⁷ Dado que el *hegemón* no ha logrado acuerdos de libre comercio directos con dichas regiones, las cuales compensan el costo de esta penetración estadounidense indirecta aprovechando las extraordinarias ventajas de desregulación que les ofrece México.

De ahí el interés que el Capítulo México puede adicionalmente tener para los países que hoy dirimen las ventajas y desventajas de estas políticas comerciales. Juzgar el caso de la relación entre libre comercio y la violencia estructural imperante en todos los ámbitos de la vida de México no es un caso entre otros cientos de casos de libre comercio en el mundo. Los pueblos del mundo tendrán que comprender en el curso del Capítulo México están frente a un caso mundialmente emblemático por la función geoestratégica que Estados Unidos sanguinariamente le ha asignado a nuestro país.

6. Las siete audiencias temáticas del Capítulo México

Las formas particulares de violencia que se han visto acrecentadas a partir de los condicionamientos estructurales que ha impuesto el libre comercio en la totalidad de dimensiones de la vida en México, la impunidad con que se ejerce esta violencia conculcando gravemente los derechos fundamentales de la población, los derechos de los pueblos, de las minorías de cualquier tipo y de los individuos, la violación cotidiana e impune de los derechos humanos, esta violencia sin responsables pero sí con enormes cantidades de víctimas y agraviados, ha obligado a que la organización del Capítulo México retome la propuesta de nuestros hermanos colombinos en el ánimo de captar la problemática en toda su complejidad, en toda su extensión y profundidad.

La violencia desatada por el libre comercio, la impunidad como la respuesta habitual de las instituciones oficiales, así como la violación flagrante y sistemática de los derechos de los pueblos, se manifiesta de formas particulares que, sin pretensión alguna de agotarlas, el Capítulo México ha registrado como los siete temas que dan nombre a las respectivas audiencias: 1) Guerra sucia como violencia, impunidad y falta de acceso a la justicia; 2) Migración, refugio y desplazamiento forzado; 3) Femicidios y violencia de género; 4) Violencia contra los trabajadores; 5) Violencia contra el maíz, la soberanía alimentaria y la autonomía; 6) Devastación ambiental y derechos de los pueblos; 7) Desinformación, censura y violencia contra los comunicadores. Estas audiencias temáticas expresan también cuatro ejes transversales que las recorren a todas y permiten articularlas de diferentes maneras, mostrando así la complejidad de la situación: A) Ausencia de democracia; B) Crisis del sistema jurídico mexicano; C) Pueblos indígenas; D) Territorios. Se trata de otros cuatro temas que, por sí mismos, dan cuenta de la

violencia, la impunidad y la violación de derechos humanos que el Capítulo México trata de hacer visibles, pero que atraviesan indefectiblemente los siete temas con base en los cuales se han organizado las audiencias.

De manera concreta, los mexicanos experimentamos esta violencia generalizada, bajo cualquiera de sus formas particulares, como militarización selectiva o generalizada de regiones y localidades, retenes militares en las carreteras, paramilitarización, torturas sistemáticas, detenciones y desapariciones forzadas de personas, ejecuciones sumarias extrajudiciales, cateos sin orden judicial, operativismo fantasma, cobijado bajo la política contra el crimen organizado, fraudes electorales, criminalización de la protesta social, matanzas y asesinatos de opositores políticos al régimen, asesinatos de defensores de derechos humanos, prácticas corruptas en el orden burocrático, simulación de transparencia, restricciones al acceso a la información y de rendición de cuentas, masacres contra migrantes centroamericanos, fosas clandestinas, secuestros masivos, violencia sexual diversificada, desplazamiento forzado, exportación de mano de obra barata para ser sobreexplotada en los Estados Unidos, feminicidios, violencia sexual contra las mujeres, actitudes misóginas, homofóbicas o lesbofóbicas y discriminatorias de parte de las autoridades, trata de personas, criminalización de la libertad de las mujeres para decidir sobre su propio cuerpo, intensificación de los mecanismos de explotación de la fuerza de trabajo, precarización del empleo, aumento creciente del trabajo infantil, ataques a la libertad sindical y persecución del sindicalismo independiente, desmantelamiento del sistema de seguridad social, políticas antihuelguistas, despojo y privatización de bienes comunes, acaparamiento de tierras e invasión de los territorios de las comunidades, saqueo o destrucción de recursos naturales, erradicación de toda producción independiente de alimentos, invasión transgénica, plantaciones de monocultivos, deforestación, ganadería industrial, afectaciones generalizadas de la salud, desmantelamiento del sistema hídrico nacional, urbanización salvaje, megaproyectos carreteros, extractivismo que destruye pueblos y comunidades, invisibilización de los hechos relevantes constitutivos de información, manipulación de los hechos informados, desinformación y desvío mediático de la atención de la audiencia respecto de los grandes problemas nacionales y las luchas reales y legítimas en pro de la reivindicación de derechos fundamentales, estrategias de criminalización mediática de la protesta social, concentración de los medios masivos de comunicación, agresiones y asesinatos de periodistas,

imposibilidad de ejercer el derecho a la información, desregulación de los diferentes ámbitos sustanciales que rige el Derecho en beneficio de intereses sectoriales o de grupo, privatizaciones de empresas públicas, concesiones selectivas a favor de empresas privadas, usurpación legal de la soberanía por parte de operadores políticos que desde los órganos de gobierno gestionan a favor de intereses particulares en contra del interés general de la población, lo cual se deja ver en la transformación ilegítima que ha sufrido el proyecto de nación que inspiraba las normas constitucionales, sometimiento del Derecho nacional y de la política de fomento, prevención y protección de derechos humanos al Derecho derivado de los tratados de libre comercio, vana retórica en el establecimiento declarativo de derechos, ausencia de leyes reglamentarias que permitan el ejercicio de derechos fundamentales, ausencia de toda participación real de los pueblos y comunidades en la producción normativa, en su interpretación y aplicación, nula atención por parte de las autoridades a las necesidades reales de los pueblos y comunidades que se manifiesta en la relación abismal que media entre el Derecho del Estado y la justicia a la que apelan las luchas sociales.

En fin, la violencia impune que merma e imposibilita el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos, de las minorías y de los individuos, a la vez que dibuja con toda nitidez el Derecho que ha venido construyendo el neoliberalismo, pone en jaque al sistema jurídico mexicano y saca a la luz la crisis que lo carcome. Por más que el discurso oficial y los operadores del Derecho del Estado insistan en la legalidad y justicia implícita de sus prácticas de simulación, en la verdad efectiva de las ficciones jurídicas con las que se pretenden atender las necesidades de los individuos y colectivos que conforman la nación, por más que insistan en que el Estado mexicano y los gobiernos en turno representan auténticamente el interés general de la población, lo cierto es que no pueden negar el hecho de que los ciudadanos y la población en general no se identifica con ese Derecho y, por tanto, exige participar, como un derecho fundamental, en la construcción de un Derecho diferente, un Derecho que sí responda a sus necesidades.

Para llevar a cabo esta difícil tarea, consistente en mirar de frente la problemática nacional en su complejidad, se requerirá, sin duda, de la participación más amplia posible de la sociedad civil activa del país y fuera del mismo, de la participación de los agraviados, de los individuos y colectivos que se encuentran en pie de lucha resistiendo desde sus localidades y en sus ámbitos específicos de acción.

Asimismo, será necesario el acompañamiento solidario de especialistas y expertos, comprometidos con la sociedad, que puedan armar, junto con los pueblos, el rompecabezas de la crisis y la barbarie en que el Estado mexicano ha sumido al país, que puedan demostrar el vínculo que guarda el libre comercio con esta violencia impune.

7. El núcleo de la demanda

Ante el alarmante proceso de descomposición que ha sufrido el país, manifiesto en la flagrante y sistemática violación de derechos humanos que padecen millones de mexicanos, y que históricamente ha significado la transformación, negación y anulación del proyecto de nación que inspiraba el espíritu original de la Constitución de 1917; frente a la incapacidad de las instituciones nacionales y locales, pero también internacionales, para atender las necesidades reales del pueblo de México y para responder por los agravios generalizados que ha padecido; ante la evidente instrumentalización de la ley para obstaculizar la consecución de la justicia, frente al enraizamiento estructural del desvío de poder, del uso faccioso del Derecho en contra de los intereses genuinos del pueblo mexicano, que la CIDH definió a propósito de México desde 1996; de cara al advenimiento y consolidación de una virtual dictadura civil; que esconde tras de sí la aberrante militarización del país, experimentando la ruptura del tejido social en sus múltiples dimensiones, viviendo día tras día la criminalización de la protesta social y de la pobreza en que se encuentran sumidos millones de mexicanos, frente al espectáculo de miles y miles de víctimas y agraviados, de muertos que caen sin juicio y de desplazados que caminan y caminan sin rumbo, sin brújula y sin futuro; ante la destrucción de la economía nacional, la devastación ambiental del país y el desmantelamiento del Derecho y de las instituciones construidas sobre las bases del constitucionalismo social, frente a la negación y destrucción de los derechos conquistados por los movimientos populares, ante la ausencia de medios adecuados para acceder efectivamente a la justicia, viviendo la desregulación jurídica impuesta por el libre comercio y sufriendo la privatización y el despojo de todo tipo de bienes comunes perpetrado por el propio Estado en beneficio de unos cuantos, vaya, frente a la crisis del sistema jurídico mexicano; y reconociendo la necesidad de hacer visible en el plano internacional la sombría situación imperante y de desnudar los

mecanismos que sostienen la simulación a la que se aferra el gobierno. En suma, ante el rastro de destrucción masiva que ha dejado tras de sí el libre comercio es que múltiples y heterogéneas organizaciones y grupos de la sociedad civil mexicana han solicitado al TPP abrir un Capítulo México que dé cuenta de la barbarie y desolación que cotidianamente experimentamos millones de personas, de las graves violaciones de derechos humanos que individuos y colectivos padecen impunemente día a día, del incremento cualitativo y cuantitativo de la violencia que ha generado la implementación de las políticas neoliberales, en especial tras la celebración de 12 tratados de libre comercio con 43 países, siendo el más significativo el TLCAN firmado en 1992. Tal y como lo dijo Magda Gómez durante la sesión inaugural del pasado 21 de octubre: “[...] la instalación del Tribunal en México constituye un proceso democrático para recuperar el verdadero valor y la más entrañable esencia del Derecho”¹⁸.

Bibliohemerografía

- Bambirra, V. (1971) *Diez años de insurrección en América Latina*. Santiago de Chile: Prensa Latino-Americana.
- Cohen-Solal, A. (2005) *Sartre 1905-1980*. Barcelona: EDHASA.
- Gabel, M. y Brunet, H. (2003) *Global Inc. An Atlas of the Multinational Corporation*. The New Press.
- González Casanova, P. (1978) *América Latina: historia de medio siglo*, México: Siglo XXI.
- Marcuse, H. (1973) *El Fin de la Utopía*, México: Siglo XXI.
- Nadal, A. (13 de octubre de 2010) “La crisis y el fin de Bretton Woods II”, *La Jornada*.
- Veraza, J. (2004) *El Siglo de la Hegemonía Mundial de Estados Unidos*, México: Ítaca.
- . (2008) *Subsunción Real del Consumo al Capital. Dominación Fisiológica y Psicológica en la Sociedad Contemporánea*. México: Ítaca.
- Yerguin, D. (1992) *La Historia del Petróleo*, Argentina: Vergara.

¹⁸ La Petitoria y el texto presentado por Magda Gómez el 21 de octubre pueden consultarse en <<http://www.tppmexico.org/>>.

Arturo Montiel desde Atlacomulco: Testimonio del ex gobernador del Estado de México

José Luis Navarro*

En esta reseña, por tratarse de un número dedicado al análisis del periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, se pone especial énfasis en la relación que mantuvo con Arturo Montiel, según las propias palabras de este último y los juicios que emite en su testimonio.

El libro *Arturo Montiel desde Atlacomulco: Testimonio del ex gobernador del Estado de México* salió a la luz pública en febrero de 2011, un mes antes de que se diera la designación del candidato del PRI a la gubernatura del Estado de México a favor de Eruviel Ávila Villegas, hoy gobernador en funciones. Tampoco es fortuito que haya aparecido a propósito de la selección de candidatos del PRI, que estaba por venir, con rumbo a la elección presidencial del 2012.

En ese contexto electoral local y nacional, el libro de Montiel Rojas, escrito por su ahora esposa Norma Meraz, intentó incidir en la coyuntura política. Buscó, además, justificar y endosar a terceros sus fracasos y errores políticos, hacer una apología de sus “logros” durante su gestión como gobernador, y mostrarse, si no como representante, sí como parte de un grupo con peso político.

En la primera parte del texto que titula “Mis orígenes”, presenta sus raíces familiares, relata cómo fue su proceso de formación profesional y cómo nació su vínculo con los negocios, en lo que pone el acento para tratar de explicar el origen lícito de su riqueza. Realiza un recuento superficial de los gobiernos de los presidentes de la República desde Miguel Alemán hasta Miguel de la Madrid, y de los gobernadores del Estado de México desde Isidro Fabela hasta llegar a Mario Ramón Beteta, y enfatiza su relación, a veces directa o a través de personas cercanas, con algunos de ellos.

* Investigador independiente.

La segunda parte que llama “El ascenso al poder” aborda brevemente la coyuntura electoral de 1988 y la estrategia de legitimación que en su opinión utilizó Carlos Salinas de Gortari para su gobierno. Relata ampliamente su relación con el ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, a quien reconoce como el principal impulsor de su carrera política para la gubernatura del Estado de México y como precandidato a la Presidencia de la República, a través del grupo llamado Unidad Democrática, mejor conocido como TUCOM (“Todos Unidos contra Madrazo”), que impulsó Ernesto Zedillo con gobernadores afines a él, para combatir al interior del PRI a Roberto Madrazo.

Por tratarse de un número dedicado al análisis del periodo presidencial de Ernesto Zedillo, en esta reseña se pone especial énfasis en la relación que mantuvo Arturo Montiel con el ex presidente, según sus propias palabras, y los juicios que emite en su testimonio.

Su ascenso político a la vera de Ernesto Zedillo comenzó cuando formó parte del CEN del PRI como subsecretario de Acción Electoral, al lado de Ignacio Pichardo Pagaiza, quien ocupó la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional durante la campaña presidencial de 1994.

Después, una vez electo Zedillo como presidente, Montiel ocupó cargos menores en su administración. Sin embargo, al poco tiempo, por instrucciones del propio Zedillo —según relata Arturo Montiel en su

libro—, fue nombrado dirigente del Comité Directivo Estatal del Estado de México, poco antes de la elección para gobernador. De esa manera Montiel comenzó a recibir el apoyo del entonces presidente Zedillo hasta hacerlo candidato del PRI a la gubernatura (Meraz, 2011: 67).

No obstante que lo responsabiliza de desestabilizar la unidad del partido y debilitarlo al extremo de perder las elecciones del 2000, Montiel en todo momento justifica a Zedillo e intenta explicar incluso sus actuaciones erráticas como actos de buena fe. Señala que nombrarlo a él como candidato del PRI fue la mejor decisión del ex presidente Carlos Salinas (Meraz, 2011: 68).

Arturo Montiel señala que después del asesinato de Luis Donald Colosio, “El Consejo Político Nacional del PRI y el presidente Salinas discutieron y finalmente decidieron, el 29 de marzo, proponer a EZPL como candidato a la Presidencia de la República. Había ganado la partida la institucionalidad, la continuidad. Los intereses de los políticos irresponsables quedaron momentáneamente atajados” (Meraz, 2011: 68).

Recién iniciado el gobierno de Zedillo, Arturo Montiel fue designado director general de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, a cargo de Esteban Moctezuma. Poco tiempo después, en 1995, cuando Zedillo nombró a Emilio Chuayffet como secretario de Gobernación, Montiel se hizo cargo de los Talleres Gráficos de México.

En su libro, Montiel no sólo justifica los escasos logros del gobierno zedillista, sino también lo exculpa de la derrota del PRI en la elección presidencial frente a Vicente Fox. Dice “... Sus detractores lo acusaron de haber traicionado al partido y haberse alejado de él. La famosa ‘sana distancia’ fue tal vez un desacierto. Sin embargo, Zedillo siguió funcionando como jefe de partido y dispuso de siete presidentes del CEN del PRI durante su mandato”.

“El presidente Zedillo afrontó una doble crisis al iniciar su mandato: la crisis económica derivada del *error de diciembre* y el insalvable conflicto de Chiapas. Crisis financiera y política al mismo tiempo. Las campeó como pudo y terminó su gobierno sumamente desgastado. Pero no se le

puede achacar toda la responsabilidad de la derrota del 2000". (Meraz, 2011: 73-74).

Incluso Montiel resalta los logros de la administración del ex presidente y justifica sus limitaciones: "... logró la autonomía del Banco Central, privatizó la mayor parte del sistema ferroviario, otorgó concesiones a empresas privadas la comunicación satelital [sic], realizó una reestructuración de la Suprema Corte de Justicia, logró algunos avances en el plano educativo y una mayor apertura de la economía mexicana hacia el exterior con la firma de diversos tratados de libre comercio... No sé ni me consta que haya sido un sujeto rencoroso o dedicado a blindarse personalmente. Me parece que su malograda relación con Carlos Salinas no ayudó al partido y por supuesto a México" (Meraz, 2011: 74).

Por otra parte, Montiel utiliza un doble lenguaje al referirse a Ernesto Zedillo: al mismo tiempo que reconoce sus debilidades pondera su liderazgo: "El presidente Zedillo gobernó con una abierta oposición en la Cámara de Diputados y con gobernadores sobre los que ya no tenía la fuerza o el liderazgo para hacer valer sus decisiones. El presidente Zedillo, a pesar de su 'sana distancia', que se impuso como norma para tratar con el PRI, seguía siendo el jefe, el líder del partido. No creo, como dicen algunos, que haya habido traición de Zedillo, más bien volteó la mirada. Usó al partido, pero no creía en él" (Meraz, 2011: 101).

Sobre su designación como candidato del PRI al gobierno del Estado de México, habla de dos sucesos. Explica que aunque contaba con el apoyo de Zedillo, de Carlos Hank y otros políticos mexiquenses, él optó por la elección abierta, y que es una mentira que fue ungido en un cónclave dirigido por Emilio Chuayffet. También aclara que no traicionó a Humberto Lira Mora, como algunos señalan, al no hacerse a un lado ante sus aspiraciones. Dice que Lira Mora nunca le pidió renunciar a sus deseos legítimos de gobernar; ni él le pidió que declinara a su favor.

Menciona que sin razón se le acusó de utilizar los recursos de la estructura partidaria y del gobierno estatal, así como de tener gastos exagerados, y que no había procesos transparentes de fiscalización.

En la tercera parte de su libro que denomina "El ejercicio del poder", Montiel hace una apología de su gestión al frente del gobierno del Estado de México. Relata ampliamente los diversos problemas sociales, económicos y políticos que tuvo que enfrentar, y los resultados que obtuvo. Particularmente habla de sus logros políticos, como la recuperación de importantes espacios tanto en los municipios como en la cámara local de diputados en el 2003, a la mitad de su gestión como gobernador.

En el cuarto apartado de su libro que titula "2005: disputa por la candidatura presidencial", Arturo Montiel narra el proceso de sucesión en el Estado de México; pone énfasis en la selección del candidato del PRI a la gubernatura, y caracteriza, desde su perspectiva, a cada uno de los precandidatos priistas que contendieron.

Por otra parte, describe la manera en que se llevó a cabo la selección del candidato del PRI a la Presidencia de la República.

Especialmente, la confrontación que tuvo en todo momento con Roberto Madrazo.

En su libro, Montiel deja claro que formó parte muy activa del grupo Unidad Democrática, mejor conocido como TUCOM ("Todos Unidos contra Madrazo"), que impulsó Zedillo con los gobernadores afines a él, para combatir al interior del partido a Roberto Madrazo.

Sus aliados, según menciona, en ese momento fueron los gobernadores priistas Eduardo Bours, Tomás Yarrington, Natividad González Parás, Enrique Martínez, Manuel Ángel Núñez, el senador Enrique Jackson y el ex gobernador Miguel Alemán (Meraz, 2011: 156-157), quienes jugaron un papel determinante en la derrota del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Roberto Madrazo.

En este capítulo, Montiel menciona sin ambages sus alianzas con personajes como Elba Esther Gordillo, de quien dice que siempre mantuvo con ella una relación de respeto y cordialidad, y que no es verdad que fue víctima de la maestra y que ésta lo usó en su confrontación con Roberto Madrazo (Meraz, 2011: 173-174).

Describe los ataques de que fue objeto y que lo llevaron a renunciar a la candidatura del PRI a la Presidencia de la República. Explica por qué fue, a su juicio, un perseguido político del gobierno panista de Vicente Fox y su esposa Marta Sahagún, y de algunos priistas encabezados por Roberto Madrazo y su equipo, a quienes en conjunto responsabiliza de su renuncia a la precandidatura a la Presidencia de la República (Meraz, 2011: 167). Habla de la campaña orquestada en su contra a través de los medios de comunicación, y señala la manera en que se utilizó a Televisa para ese fin (Meraz, 2011: 164-165).

En el epílogo presenta algunas reflexiones sobre México y cómo observaba la situación prevaleciente en el contexto de la escritura del libro; da su punto de vista sobre el futuro del país y las posibilidades de cambio que a su juicio se están conformando.

En su opinión, el país vivía momentos difíciles, complicados, con atisbos de una ruptura social. Critica a los gobiernos panistas: de Vicente Fox dice que no era un hombre de Estado y que privó en él un aventurerismo empresarial; que recibió el país en condiciones estables y el balance de su gestión arrojó saldos negativos.

En cuanto a Felipe Calderón, señala que enfrentaba una de las crisis más severas que haya vivido el país. Montiel reconoce la decisión de éste de encarar el tema de la inseguridad pública; sin embargo, cree que la guerra contra el narcotráfico lo ha debilitado.

Por lo que se refiere al PRI, Montiel dice que lo ve resuelto a emprender una política responsable y de propuestas. Sin embargo, la imagen que se recoge es de gravedad; las estructuras partidarias están debilitadas y necesitan una renovación (Meraz, 2011: 176-186).

Bibliografía

Meraz, N. (2011). *Arturo Montiel desde Atlacomulco: Testimonio del ex gobernador del Estado de México*. México: Planeta Mexicana.