

# El ejercicio impune de la represión política como legado autoritario y su incidencia en el cambio político y la calidad democrática en México

DOI: 10.32870/cl.v2i25.7869

Teresa Isabel Marroquín Pineda\*

Recibido:03-02-2021

Revisado:09-02-2021

Aprobado:12-04-2021

## Resumen

**E**l artículo persigue analizar si el ejercicio impune de la represión política incidió negativamente en el proceso de cambio político en México en el año 2000, imposibilitando la instauración de una democracia de calidad. La hipótesis sugiere que la represión política es un legado del pasado autoritario que permeó la fase de transición democrática, y que al continuar presente durante el llamado *gobierno de la alternancia* (2000-2006), provocó el fracaso de la fase de instauración. Habiendo contrastado los principales movimientos de inconformidad política y social que fueron reprimidos por el Estado mexicano durante el régimen autoritario y durante el primer gobierno electo democráticamente, puede concluirse que la represión política se mantuvo vigente durante el cambio de régimen, determinando con ello la precariedad democrática.

*Palabras clave:* Represión política, legado autoritario, calidad democrática

## The unpunished exercise of political repression as an authoritarian legacy and its impact on the political change and democratic quality in Mexico

### Abstract

The article seeks to analyze whether the unpunished exercise of political repression had a negative impact on the process of political change in Mexico in 2000, making it impossible to establish a quality democracy. The hypothesis suggests that political repression is a legacy of the authoritarian past that permeated the democratic transition phase, and that by continuing to be present during the so-called *government of the alternation* (2000-2006), it caused the failure of the instauration phase. Having contrasted the main movements of political and social nonconformity that were repressed by the Mexican State during the authoritarian regime and during the first democratically elected government, it can be concluded that political repression remained in place during the change of regimen, thereby determining democratic precariousness.

*Key words:* Political repression, authoritarian legacy, democratic quality

---

\*Profesora Investigadora del Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Maestra en Política Social y Planeación por The London School of Economics, y Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Guadalajara. Contacto: [teresa.marroquin@academicos.udg.mx](mailto:teresa.marroquin@academicos.udg.mx) ORCID:0000-0002-7533-182X

## Introducción

Con la alternancia en la titularidad del poder Ejecutivo en el año 2000, momento simbólico de la transición democrática en México, erróneamente se albergó la idea de que la democratización plena del régimen vendría como consecuencia natural. Cuando la salida del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de Los Pinos no se tradujo automáticamente en la deslegitimación y el desplazamiento del viejo régimen, en la creación de nuevas leyes e instituciones inspiradas en valores democráticos, y en un alargamiento efectivo de derechos ciudadanos; y cuando el llamado gobierno del cambio se comportó de modo similar al régimen precedente, la decepción democrática llegó. El régimen mexicano cumple con dos criterios básicos de la democracia: la presencia de la pluralidad, y de elecciones periódicas que permiten la alternancia. Aunque perfectible, existe cierto grado de participación, y la oposición tiene posibilidades de ganar elecciones y con ello, puestos de representación. Sin embargo, es posible sostener que la mexicana, no es una democracia de calidad.

Este trabajo pretende examinar si el ejercicio impune de la represión política incidió negativamente en el proceso de cambio político, imposibilitando la instauración de una democracia de calidad. Para identificar si el mecanismo de causalidad de la precariedad democrática se encuentra en la represión política como legado del régimen autoritario precedente, se le vincula con las dimensiones de la calidad democrática (Morlino 2007, 2011); específicamente con el Estado de derecho. Si bien es posible observar la presencia en México de diversos legados, tales como corrupción política, corporativismo estatal y clientelismo político, se seleccionó la represión política por considerar que ésta es el mínimo necesario suficiente para impedir la prevalencia del Estado de derecho; sin el cual no puede cimentarse ningún Estado mínimamente democrático. Ciertamente, para que haya Estado de derecho no basta con que no haya represión política. Pero la presencia de la represión política es el mínimo necesario suficiente para impedir el imperio de la Ley. Por ello, la intención es valorar si el ejercicio impune de la represión política cesó, continuó o cambió de naturaleza durante el gobierno encabezado por Vicente Fox (2000-2006). Para ello, primeramente, se abordan los legados autoritarios como factor explicativo de las variaciones de las dimensiones que comprende una democracia de calidad; después se plantea la vinculación de la represión política como legado autoritario con la calidad democrática en México. Por último, se presentan algunas reflexiones a manera de conclusión.

## Legados autoritarios como limitaciones para una democracia de calidad

Para efectos de la presente investigación, se adoptan las definiciones seminales de Cesarini y Hite (2004) y de Hite y Morlino (2004),<sup>i</sup> que conceptualizan de forma integral lo que comprenden los legados autoritarios y su impacto particular en la calidad y la práctica democráticas. Para Cesarini y Hite (2004, 4):

Legados autoritarios son aquellas reglas, procedimientos, normas, patrones, prácticas, disposiciones, relaciones y recuerdos originados en experiencias autoritarias bien definidas del pasado que, como resultado de configuraciones históricas específicas y/o luchas políticas, sobreviven a la transición democrática e intervienen en la calidad y la práctica de las democracias postautoritarias.

La definición de Hite y Morlino (2004, 26) se enriquece con la noción de la existencia de legados introducidos por el régimen autoritario y de legados a su vez heredados por el régimen precedente al autoritarismo. Así pues, legados autoritarios son “todos los patrones de comportamiento, las reglas, las relaciones, las situaciones sociales y políticas, las normas, los procedimientos y las instituciones, ya sean introducidas o fuerte y patentemente reforzadas por el régimen autoritario inmediatamente anterior”.

Cesarini e Hite (2004, 6), rechazan interpretar los legados autoritarios como consecuencia de la inercia de estructuras, instituciones o procesos previos. Conciben la reproducción de los legados como “la elección consciente o manipulación por parte de actores políticos clave para promover sus propios objetivos particulares; y las luchas políticas en curso entre los actores colectivos durante los momentos críticos de la democratización”. En ese sentido, resulta equivocado entender los legados tan solo como “el peso muerto ineludible de la historia en las almas de las democracias postautoritarias”.

Para Morlino (2007, 5), una buena democracia o una democracia de calidad es “*esa ordenación institucional estable que a través de instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos*”.<sup>ii</sup> La calidad democrática es una conjugación de diversas dimensiones: Estado de derecho, rendición de cuentas electoral, rendición de cuentas interinstitucional, responsividad o capacidad de respuesta gubernamental, libertad, igualdad y solidaridad, participación y competencia. Según la mayor o menor realización de una u otra de las dimensiones, habrá democracias con diversos grados de calidad. Observar a los regímenes desde la perspectiva de las dimensiones de calidad, permite concebir a la democracia como un proceso potencialmente perfectible. Morlino (2007, 10-11)

señala que existen razones y explicaciones “primarias” y “secundarias”, que ayudan a comprender las variaciones de las dimensiones de la calidad democrática. Las razones primarias son inmediatas a cada dimensión, por ejemplo, los niveles de participación, de información y de eficiencia burocrática, la estructura institucional, o la elección de los líderes.

Las razones secundarias son cuestiones de fondo, como pueden ser los legados autoritarios, las tradiciones institucionales pre-autoritarias, los factores internacionales o la cultura política. De acuerdo con Morlino (2007, 14-17), los principales legados que los regímenes autoritarios pueden transmitir a las democracias y constreñir su calidad pueden ser categorizados en 3 dimensiones: instituciones y normas, actores de élite, y cultura política. A su vez, un legado tiene en su interior: un conjunto de creencias, valores y actitudes; una o más instituciones, agencias u organizaciones públicas; y los comportamientos derivados de la interacción de los dos primeros elementos (Hite y Morlino 2004, 28; Morlino 2007, 11; Morlino 2011, 166). Después de revisar la experiencia histórica de su ejercicio en México, es posible sostener que la represión política califica como un legado autoritario.

Para valorar la afectación que los legados autoritarios provocan en la calidad de la democracia en un régimen post-autoritario, es conveniente considerar tres factores clave de la fase autoritaria: la duración del régimen, su grado de innovación institucional, y el modo de transición desde el autoritarismo. De la interrelación de estos factores depende la persistencia de los legados autoritarios, y surge una variedad de escenarios: si el régimen duró mucho y fue muy innovador, los legados tendrán una gran influencia; si duró poco, entonces el grado de innovación se vuelve relevante; si no fue muy innovador, entonces la duración adquiere importancia. Si la élite autoritaria tuvo una gran influencia en la transición, los legados pesarán mucho; si la transición fue continua, las instituciones del régimen precedente tendrán mayor influencia; en tanto que, si la transición fue discontinua, la posibilidad de que dichas instituciones permanezcan es menor (Hite y Morlino 2004, 30-31; Morlino 2007, 13; Morlino 2011, 170).

Cabe señalar que el régimen político mexicano fue un autoritarismo consolidado, altamente funcional, con una larga duración y una elevada innovación institucional, lo que se tradujo en un alto grado de transformación e institucionalización de reglas, patrones, relaciones y normas. Su transición desde el autoritarismo fue continua, con una duración prolongada, en la que la participación de la sociedad civil fue intermitente, y la violencia política de las masas

limitada. Se trató de una transición llevada a cabo mediante liberalización, promovida y dirigida por la élite autoritaria, y negociada con la oposición de derecha moderada.

### **Represión política como legado autoritario y la calidad democrática en México**

DeMeritt (2016, 2), define a la represión como “el acto de someter a alguien por fuerza institucional o física” y a la violencia política como “una forma particular de represión que implica el uso de la fuerza física para lograr objetivos políticos”. Para Goldstein (2001, xxviii), la represión política es aquella que el gobierno utiliza en contra de aquéllos que percibe como amenazas: “consiste en una acción gubernamental que manifiestamente discrimina a personas u organizaciones consideradas que presentan un desafío fundamental a las relaciones de poder existentes o a las políticas gubernamentales clave, debido a sus creencias políticas percibidas”. Los criminales ordinarios no son percibidos como peligrosos. Sólo “aquellos que desafían las estructuras políticas o políticas fundamentales” son considerados como “subversivos cometiendo un crimen contra el Estado” y sujetos a la represión política. Para Davenport (2007, 2) la represión implica “el uso real o amenazado de sanciones físicas contra una persona u organización [con el fin de] disuadir actividades y/o creencias que se perciben como desafiantes para el personal, las prácticas o las instituciones del gobierno...”<sup>iii</sup>

Montemayor (2010) denomina *violencia de Estado*, a la acción desplegada por el Estado para desarticular o eliminar movimientos que considera desafiantes al orden político, económico y social prevalente. En el caso mexicano, se refiere a la violencia que el Estado aplicó en el siglo XX en contra de movimientos de inconformidad social, en diferentes sectores y regiones, tanto para prevenir, contener, reprimir o perseguir. Montemayor (2010, 180) señala que la violencia política en México emplea de forma articulada la legislación, y la actuación de las instancias policiales y militares, y de procuración e impartición de justicia. Adicionalmente, el Estado justifica la represión argumentando su necesaria y obligada intervención para restaurar la paz y el orden social que supuestamente los inconformes han puesto en riesgo.

El Estado mexicano reprimió a todos aquéllos que se manifestaron en contra de lo que Montemayor (2010, 182-183) denomina *violencia social institucionalizada*, la cual puede observarse en la desigualdad económica y social extrema en zonas rurales y marginadas. En el ámbito político-electoral, la violencia se expresó “en una amplia gama que va desde el fraude

electoral, la desaparición selectiva de candidatos o de opositores electorales, la represión y la masacre” (215). El Estado criminalizó toda disidencia, protesta e inconformidad que desafiara su autoridad, que cuestionara su legitimidad o que pusiera en riesgo su hegemonía.

Morlino (2011, 169) considera que las mayores repercusiones de los legados autoritarios se dan principalmente en cuatro dimensiones de la calidad democrática: Estado de derecho, rendición de cuentas electoral, participación y libertad. En el caso mexicano, la represión política afecta principalmente la dimensión Estado de derecho. Para Morlino (2014, 41-42) el Estado de derecho es “el imperio efectivo de las normas jurídicas” e implica “la capacidad –aunque sea limitada– de hacer que las autoridades respeten las leyes, y de tener leyes que sean de conocimiento público, universales, estables, inequívocas y no retroactivas”. El Estado de derecho comprende las siguientes sub-dimensiones:

- a) Seguridad individual y orden civil;
- b) Poder judicial independiente y sistema judicial moderno;
- c) Capacidad institucional y administrativa para formular, aplicar y asegurar el cumplimiento de las leyes;
- d) Integridad o, en su defecto, lucha eficaz contra la corrupción, la ilegalidad y el abuso de poder por parte de los organismos estatales; y
- e) Fuerzas de seguridad respetuosas de la ciudadanía y bajo el control civil.

La mayor afectación de la represión política en México se observa principalmente en las sub-dimensiones a) Seguridad individual y orden civil, y e) Fuerzas de seguridad respetuosas de la ciudadanía y bajo el control civil. La primera sub-dimensión comprende: el derecho a la vida, a salvo del miedo y de la tortura; seguridad personal y derecho a la propiedad privada; todos ellos garantizados y protegidos en todo el país. La segunda sub-dimensión comprende: mecanismos de control civil sobre las fuerzas de seguridad, y existencia de fuerzas policiales eficientes, incorruptas y disciplinadas, respetuosas de los derechos humanos y políticos.

A efecto de poder valorar la incidencia del legado de la represión política en el proceso de cambio político en México, se llevó a cabo la revisión histórica de los movimientos reprimidos por el Estado mexicano más representativos, debido a su complejidad, duración, extensión, amplitud y número de víctimas. Una primera revisión incluyó al régimen autoritario del siglo XX; comenzando con el sexenio de Manuel Ávila Camacho (1940-1946)<sup>iv</sup> y concluyendo con el de Ernesto Zedillo (1994-2000). Una segunda revisión incluyó al gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-

2006), entendiéndose que este período se corresponde con la fase de instauración democrática. Para realizar la comparación con el primer gobierno de la alternancia, el régimen autoritario se segmentó en 3 períodos. Aunque los periodos no son comparables en sentido estricto del término, sí permiten valorar si la represión política cesó, continuó o cambió de naturaleza durante la instauración democrática.

- a) Seguridad individual y orden civil;
- b) Poder judicial independiente y sistema judicial moderno;
- c) Capacidad institucional y administrativa para formular, aplicar y asegurar el cumplimiento de las leyes;
- d) Integridad o, en su defecto, lucha eficaz contra la corrupción, la ilegalidad y el abuso de poder por parte de los organismos estatales; y
- e) Fuerzas de seguridad respetuosas de la ciudadanía y bajo el control civil.

La mayor afectación de la represión política en México se observa principalmente en las sub-dimensiones a) Seguridad individual y orden civil, y e) Fuerzas de seguridad respetuosas de la ciudadanía y bajo el control civil. La primera sub-dimensión comprende: el derecho a la vida, a salvo del miedo y de la tortura; seguridad personal y derecho a la propiedad privada; todos ellos garantizados y protegidos en todo el país. La segunda sub-dimensión comprende: mecanismos de control civil sobre las fuerzas de seguridad, y existencia de fuerzas policiales eficientes, incorruptas y disciplinadas, respetuosas de los derechos humanos y políticos.

A efecto de poder valorar la incidencia del legado de la represión política en el proceso de cambio político en México, se llevó a cabo la revisión histórica de los movimientos reprimidos por el Estado mexicano más representativos, debido a su complejidad, duración, extensión, amplitud y número de víctimas. Una primera revisión incluyó al régimen autoritario del siglo XX; comenzando con el sexenio de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y concluyendo con el de Ernesto Zedillo (1994-2000). Una segunda revisión incluyó al gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006), entendiéndose que este período se corresponde con la fase de instauración democrática. Para realizar la comparación con el primer gobierno de la alternancia, el régimen autoritario se segmentó en 3 períodos. Aunque los periodos no son comparables en sentido estricto del término, sí permiten valorar si la represión política cesó, continuó o cambió de naturaleza durante la instauración democrática.

**Figura 1***Movimientos de inconformidad social analizados por período*

<b>Régimen Autoritario</b>		<b>1940-1964</b>	<b>Manuel Ávila Camacho</b>	Instituto Politécnico Nacional-1942, 1956
			<b>Miguel Alemán Valdés</b>	Comunistas-1952 Henriquistas-1952
			<b>Adolfo Ruiz Cortines</b>	Movimiento ferrocarrilero-1958
			<b>Adolfo López Mateos</b>	Universidad de Guerrero-1960
				Asociación Cívica Guerrerense-1960
				Rubén Jaramillo-1962
		<b>1964-1976</b>	<b>Gustavo Díaz Ordaz</b>	Movimiento Médico-1964
				Universidad Nicolaíta-1966
				Coprerros-1967
				Universidad de Sonora-1967
			<b>Luis Echeverría Álvarez</b>	Universidad de Tabasco-1968
				Movimiento estudiantil-1968
	<b>Transición Democrática</b>	<b>1976-1988</b>	<b>José López Portillo</b>	Halconazo-1971
			<b>Miguel de la Madrid Hurtado</b>	Guerra Sucia Guerrilla Genaro Vázquez-1972 Guerrilla Lucio Cabañas-1974
		<b>1988-2000</b>	<b>Carlos Salinas de Gortari</b>	Guerrilla moderna-Liga Comunista 23 de Septiembre
				Fraude electoral
			<b>Ernesto Zedillo Ponce de León</b>	EZLN-1994
				Perredistas
Perredistas				
EZLN-1995				
<b>2000-2006</b>	<b>Vicente Fox Quesada</b>	Ejército Popular Revolucionario (EPR)		
		Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI)		
<b>Instauración Democrática</b>	<b>2000-2006</b>	<b>Vicente Fox Quesada</b>	Aguas Blancas-1995	
			Acteal-1997	
			Manifestación altermundista-Guadalajara	
			Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO)-2006	
			Atenco- 2006	

Fuente. Elaboración propia

### **Primera sub-dimensión: Seguridad individual y orden civil**

Se contrastó la incidencia de las principales amenazas contra la vida y la seguridad individual (torturas, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales), así como el número de muertos durante la confrontación entre manifestantes/militantes y agentes estatales, o como consecuencia directa de la misma. A efectos de claridad conceptual, se adoptó la definición de Tortura presentada por la ONU, en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.<sup>v</sup> Para *Desaparición Forzada*, se utilizó la tipificación realizada por la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.<sup>vi</sup> Por *Ejecución Extrajudicial*, se entendió lo señalado por la ONU en el *Protocolo modelo para la investigación legal de ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias*.

En México, la mayoría de las detenciones en la confrontación entre agentes del Estado y movimientos de inconformidad política y social, se trata de detenciones arbitrarias, lo cual también es sinónimo de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. La mayor parte de las víctimas de tortura no denuncian, sea por temor o por la certeza de que sus agresores no serán castigados. Por ello, la tortura no está adecuadamente registrada. Cuando se indique el número de detenciones arbitrarias, téngase en cuenta que probablemente las personas detenidas fueron también víctimas de tortura.

Así como sucede el binomio detención arbitraria-tortura, ocurre también el binomio desaparición forzada<sup>vii</sup>-ejecución arbitraria.<sup>viii</sup> En algunos casos, la desaparición no fue permanente; no se tuvo conocimiento del paradero de las víctimas durante algún tiempo y luego fueron liberados, o hubo una presentación tardía ante las autoridades correspondientes, habiendo un lapso en el que las víctimas fueron objeto de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. En vista de los testimonios y las evidencias recabadas por distintas instancias defensoras de derechos humanos y por la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), es posible presumir que las desapariciones permanentes concluyeron en ejecuciones arbitrarias. De ahí que la estimación de las primeras sea una estimación aproximada de las segundas.

Durante el primer período del régimen autoritario (1940-1964) se presentaron 8 sucesos graves de represión a movimientos de inconformidad política y social. Fue durante el sexenio de López Mateos cuando se presentó el número mayor (4). En el segundo período (1964-1976) se registró el mayor nivel de represión del régimen político autoritario, no sólo por el número de acontecimientos que enfrentó cada presidente (5 Díaz Ordaz y 4 Luis Echeverría), sino por la intensidad y amplitud de la misma. La matanza estudiantil del 2 de octubre de 1968 y la represión conocida como El Halconazo en 1971, conllevan una fuerte carga simbólica, pues expusieron la ferocidad del régimen que reprimió a su juventud inerme. En este período se llevó a cabo la llamada Guerra Sucia, en la que los abusos y las violaciones a los derechos humanos destacaron por su sevicia. En el tercer período del régimen autoritario (1976-2000) se presentaron 9 sucesos graves de represión política. En el primer período de la alternancia (2000-2006) se reprimieron 3 movimientos.

Visto en términos individuales, el presidente Díaz Ordaz enfrentó como presidente de la República 5 movimientos estudiantiles (Universidad Nicolaita, Universidad de Sonora, Universidad de Tabasco, movimiento estudiantil de la UNAM y el IPN). Sin embargo, en su carácter de secretario de Gobernación durante el sexenio de López Mateos, enfrentó 4 movimientos: uno estudiantil en la Universidad de Guerrero, dos campesinos (el de la Asociación Cívica Guerrerense y el del líder Rubén Jaramillo), y el primer movimiento de protesta grave de las clases medias, el movimiento médico. Durante la presidencia de Ernesto Zedillo se registraron 5 procesos de represión política, todos ellos en contra de movimientos guerrilleros o de sus bases sociales de apoyo. Aunque durante el gobierno de la alternancia se presentaron en apariencia menos sucesos represivos (Atenco, la manifestación altermundista en Guadalajara, y la represión al movimiento político-social de Oaxaca), la duración de los conflictos, el número de personas heridas, detenidas arbitrariamente, torturadas, muertas y desaparecidas es comparable con el de cualquier período del régimen autoritario precedente.

• Muertos durante la confrontación entre manifestantes/militantes y agentes estatales, o como consecuencia directa de la misma:

El mayor número de muertos sucedió el 7 de junio de 1952 con la represión a los henriquistas, calculados entre 200 y 300. En número siguen los estudiantes asesinados en diversos momentos en los diferentes movimientos en universidades públicas a lo largo del país: en el movimiento de 1968, se estiman 7 muertos y 500 heridos derivados de la movilización del 26 de julio; después de la ocupación de la Escuela Nacional Preparatoria, 400 heridos; cuando ametrallan la Vocacional 7 el 21 de septiembre, 2 muertos y 9 heridos; en la toma del Casco de Santo Tomás, 3 muertos y 32 heridos; en la noche de Tlatelolco, 100 heridos, y entre 150 y 350 muertos; producto de El Halconazo en 1971, 23 muertos y 120 heridos (FEMOSPP 2006, 662). En número continúan los indígenas masacrados durante el sexenio de Zedillo en diversos momentos. En la masacre de Aguas Blancas el 28 de junio de 1995, 17 campesinos muertos, ascendiendo a 42 al término del sexenio (Montemayor, 2010: 192); en la Matanza de Acteal el 22 de diciembre de 1997, 45 indígenas asesinados y 26 heridos; en El Charco en 1998, al menos 11 muertos (Amnistía Internacional 1999, 2); en Oaxaca, en el operativo del 27 de octubre de 2006, 16 muertos (Solalinde *et al.* 2016, 68). Aunque no en un mismo acto represivo, el mayor número de muertos lo representan los 696 asesinatos de militantes perredistas, perpetrados de julio de 1988 a noviembre de 2007.<sup>12</sup> Durante el gobierno de Vicente Fox el número de muertos producto de la confrontación directa con agentes estatales es menor que durante los distintos gobiernos priístas.

• Detenciones arbitrarias-torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes:

El mayor número de detenciones sucedió con la aprehensión masiva de los trabajadores ferrocarrileros en 1958; calculados en 10 mil (y después el despido de 9 mil de ellos). Siguen por su número los 2,747 detenidos en los principales conflictos estudiantiles, desde el conflicto en la Universidad Nicolaíta en 1963, hasta la masacre del 10 de junio de 1971 en la Ciudad de México. De acuerdo con la FEMOSPP (2006, 662), en estos casos hay violación de garantías procesales, tortura, tratos crueles y degradantes, y confesiones auto-inculpatorias. Tan sólo del 2 de octubre, el capitán Gutiérrez Barrios reportó 1,043 detenidos (139). Continúan los 2,141 *detenidos torturados* durante la Guerra Sucia (550), concentrados en su mayoría durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez. Aunque con número inexacto, de los actos represivos del gobierno de Zedillo en contra de movimientos insurgentes (EZLN, EPR, ERPI, OCSS), todos los detenidos afirmaron haber sido torturados.

En número sigue el operativo del 3 y 4 de mayo del 2006, en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, cuando 700 elementos de la Policía Federal Preventiva y 1,815 agentes municipales y estatales detuvieron arbitrariamente e infligieron tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes a 217 personas. De un total de 47 mujeres arrestadas, 26 reportaron violencia sexual por parte de los policías (Centro PRODH *et al.* 2015, 17). Continúa el operativo del 27 de octubre del 2006, con 149 personas detenidas, aclarando además que muchas detenciones no fueron registradas (Solalinde *et al.* 2016, 75). En todos los actos represivos, hay evidencia de la mayor vulnerabilidad de las mujeres detenidas arbitrariamente. En el caso de Atenco, la sexualización de la tortura a mujeres cobró nuevas dimensiones, ante la negligencia e impunidad del Estado mexicano.

A pesar de la firma de tratados internacionales o de la aprobación de leyes, la tortura fue y sigue siendo utilizada por miembros del Ejército y por funcionarios públicos en los ámbitos federal, estatal y municipal, como estrategia para escarmentar, amedrentar, intimidar y coaccionar. En 1986 México firmó la Convención de la ONU contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 1987 ratificó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en 1991 entró en vigor la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y en 2005 ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. En 1981 ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y en 1998 ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Ante la presión de diferentes grupos defensores de derechos humanos, durante el gobierno de Fox se emprendieron medidas aparentemente promisorias en materia de prevención de la discriminación y protección de las mujeres. En el 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres y la PGR creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer (en sustitución de la Fiscalía Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia hacia las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua). Sin embargo, las mujeres siguieron siendo particularmente vulnerables a la violencia y la sexualización de la tortura.

• Desapariciones forzadas-presumibles ejecuciones arbitrarias:

El mayor número de casos lo presenta la Guerra Sucia. De acuerdo con la FEMOSPP (2006, 521- 523), entre 1961 y 1979 se tiene la certeza absoluta de 704 víctimas, y otros 145 casos en los que no hay certeza suficiente. Guerrero presenta la cifra mayor, con 537 de estas personas desaparecidas. Se calcula que en-

tre 1975 y 1979 se realizaron aproximadamente unos 30 “vuelos de la muerte”, en los que presumiblemente se ejecutaron a 12 personas en cada uno de ellos, tirando sus cuerpos al mar (427). La FEMOSPP (533) señala que el 31 de julio, cuando el Ejército ocupó la Escuela Nacional Preparatoria, se contabilizaron 1,000 desaparecidos, que en este caso fueron reapareciendo. La Matanza de Aguas Blancas, la Masacre de Acteal, lo acontecido en El Charco, en El Bosque, así como el asesinato de militantes perredistas, califican todas como ejecuciones arbitrarias. En el conflicto en Oaxaca se perpetraron 28 ejecuciones extrajudiciales, y según el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, 97 personas desaparecieron durante el gobierno de Ulises Ruiz Ortiz y 119 desde el inicio del gobierno de Gabino Cué en 2015 (Solalinde et al. 2016, 16, 68).

### ***Segunda sub-dimensión: Fuerzas de seguridad respetuosas de la ciudadanía y bajo el control civil***

Para analizar esta sub-dimensión, seguiremos a Montemayor (2010), quien señala que el Estado mexicano ejerce la represión política a través de la utilización coordinada de 4 elementos constantes y básicos: la formulación discursiva oficial, la acción militar o policial, la acción de las instancias de procuración e impartición de justicia, y la legislación.

#### **a. Discurso**

El discurso tiene un plano explícito y otro encubierto; a través de los cuales el Estado: presenta su versión de la realidad social que discrepa de la versión que formulan los movimientos de inconformidad social; y descalifica socialmente al movimiento de inconformidad (Montemayor, 2010: 180).

- Primer período del régimen autoritario: de 1940 a 1964

En el caso del IPN (1942 y 1946) y del movimiento estudiantil de la Universidad de Guerrero (1960), el gobierno presentó la movilización estudiantil como motivada por estudiantes politizados; por lo que era necesaria la intervención del Ejército para reprimir los actos de indisciplina. El discurso encubierto es que el Estado no podía permitir que el estudiantado, actor privilegiado de los logros de los gobiernos revolucionarios, cuestionara las decisiones gubernamentales.

En el caso de la represión a los henriquistas, el discurso encubierto indicaba que la élite revolucionaria priísta debía disciplinarse ante las decisiones del presidente de la República, el cual tenía derecho a imponer a su sucesor. En el caso de los trabajadores de filiación comunista y del movimiento ferrocarrilero,

el discurso explícito fue que obreros subversivos atentaban contra la unidad del movimiento obrero y los esfuerzos de los gobiernos revolucionarios de impulsar el crecimiento y el desarrollo. El discurso encubierto, al igual que con otras represiones a movimientos laborales, fue que nadie debía desafiar el esquema obrero-corporativo autoritario.

En el caso de la Asociación Cívica Guerrerense y del movimiento encabezado por el líder agrario Rubén Jaramillo, el Estado presentó a sus elementos como bandidos y gavilleros violentos, que atentaban contra la paz y la estabilidad social. El discurso encubierto fue la descalificación social de los procesos populares armados. No se les reconoció como protesta reactiva frente a la violencia institucionalizada, sino como una amenaza al orden imperante.

El discurso explícito en relación a la represión del movimiento médico de 1964, fue la necesidad de sancionar enérgicamente a los médicos negligentes que provocaron con sus protestas graves daños a la sociedad. El discurso encubierto fue que el Estado no podía permitir que empleados a su servicio lo exhibieran como un mal patrón. Como beneficiarios de la educación pública, los médicos residentes no podían exigir nada al gobierno, y debían recibir castigo ejemplar para no incentivar a otros burócratas a inconformarse.

- Segundo período del régimen autoritario: de 1964 a 1976

Ante los movimientos estudiantiles, el discurso implícito fue que los estudiantes no debían participar en política. En el caso del movimiento estudiantil de la ciudad de México, el discurso explícito fue que “el pleito en la Ciudadela fue inspirado y organizado por los Comités de Huelga, los cuales fueron armados por la embajada soviética para causarle un problema a los Estados Unidos” y que el movimiento “recibió gran ayuda de los cubanos que habían hecho su revolución y la querían en toda América Latina” (Echeverría, en Montemayor 2010, 20-21). Después del ataque a San Ildefonso, el 30 de julio de 1968, el entonces secretario de Gobernación, Luis Echeverría, declaró que la inconformidad estudiantil se debía a agitadores comunistas extraños a los estudiantes, y justificó las acciones policíacas y militares argumentando que habían sido necesarias para “acabar de raíz con la agitación” (27). El discurso encubierto fue que los estudiantes, influenciados por los comunistas soviéticos y cubanos, intentaron boicotear las Olimpiadas para desprestigiar al país. El Estado justificó de este modo su necesidad de ejercer un control total de la ciudad antes de los Juegos Olímpicos en octubre. El presidente Echeverría operó personalmente la represión del llamado



Halconazo en 1971. El discurso encubierto fue que los estudiantes rechazaron la propuesta de apertura democrática y que se trataba de un desafío personal al presidente: “Quieren calar a mi gobierno, pero los vamos a escarmentar” (Martínez Domínguez, Alfonso, en Montemayor 2010, 127).

En cuanto a la guerrilla, el gobierno inicialmente negó su existencia. Los movimientos armados fueron presentados como bandidos; por lo que era preciso la intervención de fuerzas policiales y militares. En un discurso ante el Congreso de la Unión, el presidente Echeverría presentó a los movimientos encabezados por Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, como integrados por jóvenes provenientes de familias desintegradas, con problemas de aprendizaje, adicciones, precocidad sexual, homosexualidad y promiscuidad. El Estado negó que los procesos populares armados fueran protesta reactiva frente a la violencia institucionalizada. De forma implícita dejó claro que nadie podía desafiar el status quo político, económico y social, ni cuestionar a las élites priístas, y mucho menos provocar al presidente de la República.

• Tercer período del régimen autoritario: de 1976 a 2000

En el caso del conflicto postelectoral del fraude de 1988, el discurso explícito fue que los perdedores de la contienda electoral no aceptaron la legalidad de los resultados; pero el discurso implícito fue que los disidentes priístas que no se disciplinaron ante la designación presidencial de su sucesor, no podrían acceder a posiciones de poder, ni siquiera a través de la conformación de un partido político. Una vez creado el Partido de la Revolución Democrática, inició la represión a sus militantes. Salinas de Gortari expresó respecto a los perredistas: “Ni los veo ni los oigo”, con lo que explícitamente asentó que la oposición de izquierda no era relevante para el presidente de la República en ningún sentido.

El movimiento zapatista fue presentado por el salinismo como un movimiento rebelde que atentaba contra la soberanía e integridad del Estado mexicano. El discurso implícito era que no podía haber voces disidentes al proyecto modernizador neoliberal. Zedillo presentó un discurso conciliatorio, pero adoptó la militarización como estrategia para eliminar a los movimientos indígenas y campesinos. En todos los casos, el Estado los presentó como movimientos violentos, a los que era preciso aniquilar para restaurar la paz y el orden. La represión fue presentada como la respuesta defensiva de las fuerzas de seguridad frente a la agresión de los campesinos.

En el caso de la Matanza de Aguas Blancas (1995), el discurso encubierto fue que los campesinos eran militantes del EPR. La matanza de Acteal fue presentada como un lamentable enfrentamiento intercomunitario e interfamiliar, aunque el discurso implícito fue que la comunidad de Las Abejas estaba integrada por simpatizantes de los zapatistas (Montemayor 2010, 197).

• Primer período de la alternancia: de 2000 a 2006  
El período estuvo marcado por tres conflictos político-sociales: la represión a manifestantes altermunistas en Guadalajara en el 2004, el caso de la APPO en Oaxaca, y el caso Atenco, ambos en 2006. En el caso de la represión en Guadalajara, el discurso explícito fue que se trató de provocadores violentos que cometieron actos delictivos. En el caso del movimiento encabezado por la APPO, se le presentó como un movimiento incitado por maestros intransigentes y violentos, reacios al diálogo, que atentaban contra la estabilidad política, social y económica de la entidad. El discurso encubierto indicaba la necesidad de abatir un movimiento subversivo que amenazaba el status quo económico, político y social, así como la posición de privilegio de la élite política de la entidad. Atenco, por su parte, fue presentado como un movimiento de ejidatarios violentos, que de forma irracional e intransigente se oponían a la modernización del país al impedir la construcción de un nuevo aeropuerto. El Estado justificó la represión, argumentando su obligación de hacer prevalecer el orden público y la paz, e impedir la protesta armada.

b .Acción militar o policial

En todos los períodos del régimen autoritario, así como en el primer gobierno de la alternancia, se observó la participación de diversas fuerzas policíacas de los tres niveles, el empleo constante del Ejército Mexicano, así como la utilización de grupos paramilitares.

• Primer período del régimen autoritario: de 1940 a 1964

El Ejército fue utilizado para perseguir y sofocar movimientos de protesta diversos. En el caso de la represión a los Henriquistas (1952) fue notoria la participación de los llamados Camisas Doradas, fuerza de choque entrenada por el Ejército.

• Segundo período del régimen autoritario: de 1964 a 1976

De acuerdo con la FEMOSPP (2006, 102), en los movimientos estudiantiles se utilizaron cuerpos de choque policiales y militares. El Batallón Olimpia, grupo paramilitar bajo el mando del Estado Mayor Presidencial, perpetró la masacre de estudiantes y soldados el 2 de octubre de 1968. De este Batallón

derivarían los llamados Halcones, utilizados para reprimir estudiantes en 1971 (158). Las porras de los equipos de fútbol americano, tanto las de la UNAM como las del Politécnico, fueron cooptadas y utilizadas en actividades para-policíacas (15). Se recurrió también a la infiltración de agentes que funcionaron como provocadores (59).

Durante la llamada Guerra Sucia, la llamada Brigada Blanca, integrada por elementos del Ejército y de la policía federal, perpetró allanamientos ilegales multitudinarios, arrestos colectivos arbitrarios, torturas y asesinatos (Montemayor 2010, 241). La Brigada cometió acciones para privar de alimentos a poblaciones o impedirles realizar actividades productivas para obtener su sustento, así como detenciones prolongadas, torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales y los llamados “vuelos de la muerte” (FEMOSPP 2006, 426, 441). Se utilizaron cuerpos de choque policiacos y militares para reprimir manifestaciones populares de baja intensidad; como fue el caso de la Matanza de Atoyac (1967) (Montemayor 2010, 190). El uso desmedido de la fuerza provocó la radicalización de los movimientos de Genaro Vázquez y de Lucio Cabañas.

• Tercer período del régimen autoritario: de 1976 a 2000

Los Vuelos de la Muerte se suspendieron en los primeros 10 meses de la administración de López Portillo. Sin embargo, persistió la intención de eliminar cualquier vestigio guerrillero. La FEMOSPP (2006) señala las diversas acciones cometidas: sitio a pueblos, allanamiento de moradas, golpes y torturas indiscriminadas, violación a mujeres, robo, saqueo, vandalismo y ejecuciones a manos de elementos del Ejército.

Ante el levantamiento armado del EZLN, el presidente Salinas desplegó al Ejército para combatirlo, a pesar de la evidente desproporción de fuerzas entre los combatientes. El gobierno de Zedillo cambió la estrategia, militarizando los conflictos. Las acciones represivas en contra del EPR incluyeron la participación del Ejército además de la utilización de las policías federal, judicial y estatal; lo que disparó el número de ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y tortura, allanamiento y destrucción de viviendas (OEA-CIDH 1988, párrafo 536). Asimismo, el gobierno auspició la formación de grupos paramilitares vinculados con las autoridades estatales, líderes políticos locales, caciques y terratenientes, con objeto de aniquilar a los grupos armados a través de la eliminación de sus bases sociales de apoyo. El caso de Acteal (1997) revela un cambio en la estrategia de contrainsurgencia del Estado mexicano; pues ahora los grupos que acosaban a los pueblos ya no estaban integrados por militares o policías, sino por paramilitares indígenas (Montemayor 2010, 194).

• Primer período de la alternancia: de 2000 a 2006  
El movimiento político-social de la APPO en Oaxaca (2006) fue abordado con tácticas antisubversivas. Se observó un uso desproporcionado e indiscriminado de la fuerza pública y la intervención de diferentes instancias, desde policías municipales, hasta miembros del Ejército, Marina y Fuerza Aérea. Se emplearon grupos armados ilegales, las llamadas *caravanas de la muerte* (Solalinde et al. 2016, 66). En el caso de Atenco (2006), elementos de seguridad federal y estatal, así como del Ejército, efectuaron detenciones arbitrarias, y usaron de forma desproporcionada e ilegal la fuerza pública, y la violencia. Destacó una marcada sexualización de la tortura contra las mujeres (Centro PRODH 2017).

Si bien Fox no fue quien colocó al Ejército en las calles, ciertamente reforzó la estrategia iniciada por el presidente Zedillo de capturar a las cabezas para desintegrar los cárteles. El 22 de enero de 2005, ordenó a los militares acudir a garantizar la seguridad en ciertas ciudades con violencia rampante, como Matamoros. La estrategia provocó guerras intestinas al interior de cada organización para hacerse del liderazgo. Los cárteles modificaron su forma de actuar y recrudecieron sus ataques a miembros de otros cárteles, funcionarios públicos, policías, periodistas, y la sociedad civil en general.

c. Acción de las instancias de procuración e impartición de justicia Montemayor (2010, 183, 205) identifica como otra constante en la represión “la acción coordinada del Ministerio Público y de los jueces que obvian procedimientos legales para acusar, castigar y resolver de manera expedita e injusta”. Además, la violencia de Estado “cierra ciclos de protección a los autores intelectuales y materiales de las masacres, en eslabones finales, precisamente a través del Poder Judicial”.

En todos los períodos revisados, las instancias de procuración e impartición de justicia fueron prontas y expeditas para criminalizar a los inconformes, imputándoles y procesándolos por delitos graves; pero fueron omisas y negligentes para castigar a los agentes estatales que perpetraron violaciones de derechos humanos. En casi todos los casos, las sentencias de los jueces tuvieron una interpretación rígida de una legislación que criminaliza la protesta y la inconformidad política y social. En casi todos los casos de las víctimas, los procesos carecían de suficiente fundamento legal, y aún así fueron condenados a penas graves. Sin embargo, en las acusaciones contra los agentes estatales responsables de la represión, fue común observar que los casos fueran desechados por irregularidades procesales.

- Primer período del régimen autoritario: de 1940 a 1964

El Ministerio Público y los jueces actuaron discrecionalmente en la aplicación de la ley en contra de los comunistas y los henriquistas: aprehensiones indiscriminadas, confesiones de delitos auto-inculpatorias obtenidas bajo tortura admitidas por los jueces, y consignaciones y resoluciones judiciales expeditas e injustas (Montemayor 2010, 213).

- Segundo período del régimen autoritario: de 1964 a 1976

La Operación Galeana implementada para poner punto final al movimiento de 1968, reflejó con claridad “la coordinación entre cuerpos policiales y militares con el Ministerio Público y los jueces” (Montemayor 2010, 193). En el llamado Halconazo, a lo largo de la Guerra Sucia, en los casos de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, fue posible observar la sistemática violación de garantías procesales, la imputación de delitos graves, y consignaciones y resoluciones judiciales expeditas y arbitrarias.

- Tercer período del régimen autoritario: de 1976 a 2000

En la comisión del fraude electoral de 1988, fue notorio el trabajo coordinado de todas las instancias involucradas en la determinación de la legalidad de las elecciones, para declarar el triunfo de Salinas de Gortari. Entre ellas: la Secretaría de Gobernación, la Comisión Federal Electoral, la Cámara de Diputados constituida en Colegio Electoral, y el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Ante la mayor visibilidad del levantamiento zapatista, el presidente Salinas de Gortari concedió el “perdón” generalizado a los que se levantaron, y se integraron comisiones pacificadoras y negociadoras que no lograron modificaciones reales al marco legal. En el caso de los asesinatos políticos, sea de los militantes perredistas o los magnicidios de Luis Donaldo Colosio o de José Francisco Ruiz Massieu, estos permanecieron irresolutos.

Durante el gobierno de Zedillo, se emitieron órdenes de aprehensión contra el subcomandante Marcos y otras doce personas. Se les imputaron los delitos de sedición, motín, rebelión, terrorismo y conspiración. Al subcomandante Marcos además se le imputaron los delitos de portación y transmisión de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, provocación de un ilícito y apología de un delito. En la masacre de Aguas Blancas, a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que “la policía obedecía órdenes de altas autoridades estatales y que el propio gobernador de la entidad estaba implicado”, no se llevó a cabo una investigación independiente que deslindara responsabilidades (Amnistía Internacional 1999, 18).

En el caso de Acteal, ninguna autoridad reconoció la existencia de grupos paramilitares. Los sobrevivientes señalaron 74 responsables de la matanza, y sin embargo, ninguna autoridad federal o estatal fue procesada. Se ejerció acción penal contra 16 personas, las cuales después fueron liberadas por errores procesales. El Estado garantizó la impunidad de todos los responsables. La SCJN no tomó en consideración que diversos cuerpos policíacos estuvieron enterados de la masacre y se abstuvieron de impedir la o detenerla; e ignoró que la policía estatal desapareció los cadáveres y alteró la escena del crimen para hacerla ver como un enfrentamiento entre comunidades indígenas.

- Primer período de la alternancia: de 2000 a 2006

En el movimiento de la APPO, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en la implementación de los distintos operativos habían intervenido los tres niveles de gobierno; y aún así no hubo deslinde de responsabilidades. La Comisión Estatal de Derechos Humanos actuó de forma negligente y no garantizó la documentación y defensa de los derechos humanos de la población agraviada (Solalinde et al. 2016). En la represión en Atenco, las detenciones arbitrarias “fueron seguidas por procesos injustos y acusaciones por delitos que facilitan la criminalización de la protesta social al contener descripciones amplias y ambiguas...” (Centro PRODH 2017, 29).

En este período es importante analizar los resultados de la FEMOSPP, creada por el presidente Fox el 27 de noviembre de 2001. El 4 de enero de 2002, designó un Fiscal Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado. Los fondos de la Dirección Federal de Seguridad, la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, y parte del Archivo de la Secretaría de la Defensa Nacional, se transfirieron al Archivo General de la Nación. La FEMOSPP se centró principalmente en el movimiento estudiantil de 1968, en la llamada Guerra Sucia, y en los movimientos sociales y políticos de los años setenta.

Un logro de la Fiscalía fue el haber integrado un amplio Informe, no definitivo, pero que brinda un panorama muy amplio sobre la intervención del Ejército en operativos para reprimir movimientos de inconformidad social. El Informe da cuenta de acciones intimidatorias y de hostigamiento, detenciones arbitrarias, empleo sistemático de la tortura, violaciones, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. Además, evidencia que estos operativos no sólo eran del conocimiento de las autoridades civiles, sino ordenadas directamente por éstas.

Demuestra que en muchos de los casos, el propio presidente de la República estaba enterado y puesto detalladamente al tanto (Human Rights Watch 2006, 81).

Sin haber logrado una sola condena, la FEMOSPP quedó formalmente clausurada el 26 de marzo de 2007, cuando se abrogó la designación del Fiscal Especial. Human Rights Watch (HRW) (2006, 10), señaló que, en buena medida, la responsabilidad de los magros resultados de la Fiscalía Especial fue del gobierno del presidente Fox, que no la dotó de la capacidad técnica y las facultades necesarias para que pudiera lograr sus objetivos.

En julio del 2004, la Fiscalía acusó a 11 personas de genocidio –incluido el ex presidente Luis Echeverría– en relación al llamado Halconazo (1971). El caso fue rechazado y cerrado, pues se consideró que el delito de genocidio no estuvo suficientemente fundado. En relación a la represión de 1968, la Fiscalía acusó a 8 funcionarios –incluido también Echeverría– de genocidio; adicionalmente, acusó a este último y a otros dos ex funcionarios de desaparición forzada. El juez nuevamente argumentó que no había pruebas suficientes para calificar al crimen de genocidio. Desde la perspectiva de HRW (2006, 93-96), una mejor opción hubiese sido procesar estos crímenes bajo el cargo de *homicidio calificado*, o argumentar que las matanzas constituyeron *crímenes de lesa humanidad*. Es importante señalar que, en 2002, México ratificó la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad. Sin embargo, cuando lo hizo incorporó una *declaración interpretativa*, en la que el gobierno de Fox acotó que: “entenderá que únicamente considera imprescriptibles los crímenes que consagra la Convención, cometidos con posterioridad a su entrada en vigor para México” (97). Con esto, cerró la posibilidad de juzgar al régimen autoritario por estos crímenes.

#### d. Legislación

Montemayor (2010, 224) señala que la criminalización de la inconformidad social favoreció la discrecionalidad del Ministerio Público y de los jueces. Desde su perspectiva, la ambigüedad en la redacción de las leyes permite que tentativas o intenciones sean consideradas como delitos, facilitando con ello que los jueces interpreten los casos de forma política. Aunado a la anterior, las instancias de procuración e impartición de justicia omiten la aplicación de acciones legales contra agentes del Estado responsables de la represión.

- Primer período del régimen autoritario: de 1940 a 1964

El 30 de octubre de 1941 se reformó el Código Penal, modificando su artículo 145 para incluir a iniciativa del Ejecutivo federal el delito de disolución social. Dicho delito fue pensado en el contexto de la Segunda Guerra Mundial para impedir la infiltración de agentes extranjeros que pusieran en riesgo la soberanía nacional. Nunca se acusó a ningún extranjero de este delito (Montemayor 2010, 225).

En la represión en contra de los comunistas, cabe señalar que el Partido Comunista estuvo proscrito hasta la entrada en vigor de la LFOPPE en 1977. En el caso de los movimientos sindicales que enfrentaron Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos, se utilizó el reconocimiento oficial de la Secretaría del Trabajo como mecanismo de control. Dado que los trabajadores disidentes no eran los formalmente reconocidos por la autoridad laboral, sus acciones eran declaradas ilegales.

- Segundo período del régimen autoritario: de 1964 a 1976

En todos los movimientos estudiantiles y frente a la guerrilla, la legislación provocó la criminalización de la protesta. El delito de disolución social fue el instrumento legal utilizado para enjuiciar y condenar a los participantes en los movimientos disidentes.

- Tercer período del régimen autoritario: de 1976 a 2000

El 27 de julio de 1978 se aprobó una Ley Federal de Amnistía. Sin embargo, de acuerdo con la FEMOSSP (2006, 421), esta ley fue utilizada para hacer salir a los guerrilleros de la clandestinidad y asesinarlos.

En el caso del movimiento zapatista, en 1995 se instaló la COCOLPA (integrada por legisladores de diversos partidos), y se firmaron los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en los que se acordó la existencia de las llamadas autonomías indígenas. Sin embargo, los cambios no se concretaron en la Constitución.

- Primer período de la alternancia: de 2000 a 2006

Las detenciones arbitrarias en los movimientos reprimidos derivaron en procesos injustos y acusaciones por delitos graves a los manifestantes, tales como ataques a la paz pública, ultrajes, sedición, ataques a las vías de comunicación, resistencia a la autoridad, delincuencia organizada o daño en propiedad ajena (Centro PRODH 2017, 29).

En el caso de la APPO, se acusó a los integrantes del movimiento de vandalismo, amotinamiento, alteración al orden público, terrorismo, saqueo, daños a inmuebles, robo de vehículos, lesiones contra particulares, despojo, sedición, asociación delictuosa, daños por incendio, entre otros (Solalinde et al. 2016, 83). En el caso de Atenco, las mujeres detenidas arbitrariamente fueron sujetas a proceso penal por los delitos de ultrajes a la autoridad, portación de armas, ataques a las vías de comunicación y medios de transporte, y secuestro equiparado en contra de elementos policiales (Centro PRODH 2017, 14).

## Conclusiones

El Estado mexicano históricamente ha deslegitimado y reprimido numerosos movimientos de oposición política y de inconformidad política y social, que acusaron la marginación de la que eran objeto, cuestionaron las decisiones gubernamentales, y se opusieron a sus prácticas antidemocráticas. La represión política permeó la transición democrática, y al permanecer vigente durante el gobierno de la alternancia, provocó el fracaso de la fase instaurativa; mermando con ello la calidad democrática del régimen. En tanto legado autoritario, la represión pudo observarse en normas, prácticas, procedimientos, disposiciones, instituciones, relaciones, comportamientos, actitudes, recuerdos, situaciones sociales y políticas.

Al examinar los distintos períodos del régimen autoritario, así como el primer período de la alternancia, pudo observarse que el Estado mexicano no ha sido capaz de garantizar el derecho a la vida de los ciudadanos ni su seguridad personal. Muchos integrantes de movimientos que expresaron inconformidad, padecieron detenciones arbitrarias, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias, a manos de agentes estatales. Las fuerzas de seguridad, bajo instrucciones de autoridades políticas civiles, llevaron a cabo operativos para reprimir manifestaciones de protesta en los que de forma sistemática violaron derechos humanos, bajo el amparo y protección de las instancias de procuración e impartición de justicia.

Confirmando lo postulado por Montemayor (2010), pudo observarse que, en el ejercicio de la represión política, el Estado empleó de forma articulada la legislación, y la actuación de las instancias policiales y militares, y de procuración e impartición de justicia. La ambigüedad de la legislación y la arbitrariedad en su interpretación, así como la falta de autonomía e independencia política de las instancias de procuración e impartición de justicia, provocaron que la inconformidad social fuera tratada como subversiva y delictiva. En todos los casos, el Estado pre-

sentó a los inconformes como elementos subversivos, y como agentes perturbadores de la paz y el orden. La represión fue presentada como un recurso indeseable pero necesario para proteger a la sociedad.

La protesta fue criminalizada, y bajo la anuencia de las instancias judiciales, los integrantes de los movimientos de inconformidad fueron procesados y enjuiciados de forma expedita. A los disidentes, opositores y críticos se les imputaron crímenes graves que no cometieron, se admitieron como pruebas acusatorias confesiones obtenidas bajo tortura, y se omitieron procedimientos en los juicios. Las instancias de procuración e impartición de justicia fueron particularmente expeditas en los procesos acusatorios y condenatorios, pero omisos y negligentes en la protección de las víctimas ante los abusos que padecieron a manos de agentes estatales, y fueron clave para asegurar la impunidad de los victimarios.

El legado autoritario de la represión política no sólo siguió vigente en tanto discurso, procedimientos, patrones de comportamiento y prácticas de las fuerzas de seguridad y de las instancias de procuración e impartición de justicia; sino también como impunidad para los que violentaron los derechos humanos. Fue posible apreciar que la represión y la impunidad fueron a la vez causa y efecto de un círculo vicioso. Esto es, la represión política fue utilizada para marginar políticamente a los adversarios y para eliminar las manifestaciones de protesta ante la exclusión social del régimen, asegurando con ello su continuidad. Y a la vez, la represión política como práctica sistemática fue posible porque los perpetradores de las violaciones a derechos humanos tenían la garantía de que sus actos permanecerían impunes. El hecho de que el primer gobierno electo democráticamente no haya procesado a los perpetradores de las violaciones a derechos humanos y que a su vez haya cometido actos represivos, minó su legitimidad.

Dado el límite temporal de esta investigación, no es posible apreciar la dimensión que la violencia política ha cobrado en los gobiernos subsecuentes: el del panista Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), que impulsó una fallida guerra contra el narco con una gran cantidad de víctimas colaterales, y el del priísta Enrique Peña Nieto (2012-2018), durante el cual se cometieron graves violaciones a los derechos humanos. Todos estos casos de represión política han sido perpetrados por agentes estatales, ante la inacción, negligencia e ineficacia de las autoridades civiles. Tampoco se incorpora al análisis el gobierno del morenista Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

La experiencia mexicana sugiere que en tanto la represión no cese, y no se procesen jurídica, política, social, histórica, sociológica, y psicológicamente los crímenes del pasado, este legado se erigirá como un obstáculo irremontable para la democratización.

## Referencias

Amnistía Internacional. (1999). *México. Bajo la sombra de la impunidad*. <https://www.amnesty.org/download/Documents/144000/amr410021999es.pdf>

----- (2006). *México. Violencia contra las mujeres y denegación de justicia en el Estado de México*. [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu\\_superior/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/9\\_informes/ONG/33.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/ONG/33.pdf)

Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A.C. (1998). *Acteal: entre el duelo y la lucha*. México: CDHFBC. [https://frayba.org.mx/historico/archivo/informes/981201\\_acteal\\_entre\\_el\\_duelo\\_y\\_la\\_lucha\\_frayba.pdf](https://frayba.org.mx/historico/archivo/informes/981201_acteal_entre_el_duelo_y_la_lucha_frayba.pdf)

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro PRODH). (2017). *Mujeres sobrevivientes de tortura sexual en Atenco. Un caso paradigmático de impunidad ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Centro PRODH.

Cesarini, Paola y Katherine Hite. (2004). Conclusion. Toward an Institutional and Cultural Synthesis. En *Authoritarian Legacies and Democracy in Latin America and Southern Europe*, editado por Hite, Katherine y Paola Cesarini, 323-333. Estados Unidos: University of Notre Dame.

Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP). (2006). *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana 2006*. México: Procuraduría General de la República.

Goldstein, Robert J. (2001). *Political repression in modern America: From 1870 to the present*. United States of America: University of Illinois Press. First Ed. 1978.

Hite, Katherine y Leonardo Morlino. (2004). "Problematising the Links Between Authoritarian Legacies and "Good" Democracy". En *Authoritarian Legacies and Democracy in Latin America and Southern Europe*, editado por Hite, Katherine y Paola Cesarini, 25-74. Estados Unidos: University of Notre Dame.

Human Rights Watch (2006). *El cambio inconcluso. Avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Fox*.

<https://www.hrw.org/legacy/spanish/informes/2006/mexico0506/mexico0506spweb.pdf>

Montemayor, C. (2010). *La violencia de Estado en México. Antes y después de 1968*. México: Random House Mondadori.

Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional*. Suecia: IDEA Internacional- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

----- (2011). Authoritarian Legacies, Politics of the Past and Quality of Democracy in Southern Europe: Open Conclusions. En *Dealing with the Legacy of Authoritarianism. The "Politics of the Past" in Southern European Democracies*, editado por Costa, Antonio y Leonardo Morlino, 165-187. London and New York: Routledge.

----- (2007). Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias? *Revista de Ciencia Política*. 27 (2): 3-22. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcipol/v27n2/art01.pdf>

Organización de los Estados Americanos-Comisión Interamericana de Derechos (OEA-CIDH). (1988). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 de septiembre de 1988. <http://www.cidh.org/countryrep/mexico98sp/indice.htm>

Solalinde, José Alejandro, Marina Patricia Jiménez y Diego Enrique Osorno. (2016). *¿Ya sabemos! No más impunidad en Oaxaca. Informe de la Comisión de la Verdad sobre los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos al pueblo oaxaqueño en 2006 y 2007 (Versión Ejecutiva)*. <http://ijunior.com.br/rla-jt/wp-content/uploads/2017/06/Informe-de-la-Comisi%C3%B3n-de-la-Verdad.pdf>

---

<sup>i</sup>En las citas de Cesarini y Hite (2004) y de Hite y Morlino (2004), la traducción es propia.

<sup>ii</sup>Las itálicas son del autor.

<sup>iii</sup>En las citas de DeMeritt (2016), Goldstein (2001) y Davenport (2007), la traducción es mía.

<sup>iv</sup>No se incluye el período de Lázaro Cárdenas (1936-1940), por considerar que este intentó de forma activa modificar las condiciones estructurales de la violencia institucional. En los gobiernos precedentes, el régimen no se encuentra plenamente consolidado, a pesar de que puede sostenerse que surgió en 1929 con la creación del hegemónico Partido Nacional Revolucionario (posteriormente PRM y PRI).

<sup>v</sup>Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987.

Adoptada el 20 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Firmada por México el 6 de febrero de 2007.

<sup>vi</sup>En México el delito tipificado era el de “privación ilegal de la libertad”, aunque comúnmente se utiliza el término “desaparición”.

<sup>vii</sup>Las leyes mexicanas no tienen previstas las ejecuciones judiciales, por lo se utiliza el término “ejecuciones arbitrarias”.

<sup>ix</sup>Estimación de Marcela Nolasco, secretaria de Derechos Humanos del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, en diario La Jornada, 02 de noviembre de 2007.

<sup>x</sup>La ejecución extrajudicial por parte del Ejército de 22 personas en Tlatlaya, Estado de México en junio de 2014; la desaparición forzada de 43 normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en Iguala, en la madrugada del 26 y 27 de septiembre de 2014; el asesinato de civiles por parte de la Policía Federal en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015; la muerte de 42 personas en un enfrentamiento en Tanhuato en junio de 2015.