

LA GUARDIA NACIONAL EN MÉXICO: REVISIÓN JURÍDICA, HISTÓRICA Y POLÍTICA DE UN TEMA TAN ANTIGUO COMO CONTEMPORÁNEO

Por JOSÉ MANUEL VILLALPANDO

RESUMEN: Este ensayo consiste en la exposición de los antecedentes de la Guardia Nacional, al abordar su primera etapa en el México independiente, en la que asume el carácter de milicia local. Después, se analiza la segunda etapa, en la que ya propiamente se le conoce con su nombre distintivo y, por último, lo que sucedió durante el siglo XX.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ANTECEDENTES. 3. PRIMERA ETAPA. MILICIA CÍVICA LOCAL. 4. SEGUNDA ETAPA. GUARDIA NACIONAL. 5. LA GUARDIA NACIONAL EN EL SIGLO XX. 6. REFLEXIONES FINALES. 7. COROLARIO DE ÚLTIMA HORA.

1. INTRODUCCIÓN

La Guardia Nacional es motivo hoy en día de comentarios, polémicas y propuestas. Sin embargo, el cariz de todas ellas parte de una idea equívoca y errónea de lo que este concepto —“Guardia Nacional”— constituye y significa no solo en el sistema jurídico y constitucional mexicano, sino en su historia política y militar.

En este texto reseñamos las vicisitudes que a lo largo de nuestra historia ha sufrido esta institución, partiendo desde su primera concepción, su difícil pero brillante desarrollo, hasta llegar al olvido contemporáneo, revivida por una acepción novedosa en cuanto a difusión masiva pero equívoca y errónea, confundida con la que en otros países existe, pero distinta a nuestra singularidad histórica y legal.

Así, en primer término, se presentan los antecedentes de la Guardia Nacional, para después abordar su primera etapa en el México independiente, en la que asume el carácter de milicia local; a continuación, la segunda, en la que ya propiamente se le conoce con su nombre distintivo y que corresponde a su momento estelar y, por último, lo sucedido en el siglo XX, en el que no sólo se llega a su olvido, sino hasta su desfiguración. Por último, se añade un breve comentario acerca de la errada propuesta política que ha aparecido en el debate público en este año de 2018.

No pretende este trabajo aportar nuevas teorías e interpretaciones, pues el tema no es novedoso ni tampoco inexplorado; el objetivo es sencillamente presentar, de manera ordenada y sistemática, la evolución histórico-jurídica (y política por supuesto), de esta institución y ofrecer una visión global de su desarrollo, conflictos y acciones relevantes, así como demostrar la falacia que entre el público se ha diseminado actualmente.

2. ANTECEDENTES

Pueden distinguirse claramente dos antecedentes de la Guardia Nacional. El primero de ellos, directo e inmediato; el segundo, indirecto, pues sólo desde el punto de vista teórico pudo haber influenciado la creación de esta institución en México. Nos referimos en el primer caso a las milicias provinciales establecidas en la Nueva España, y en el segundo, al concepto estadounidense de la milicia, plasmado por su más entusiastas defensores en el clásico libro *El Federalista*.

Milicias provinciales de la Nueva España

Portando una real cédula de instrucción, que lo designaba comandante general de México e inspector general de todas las tropas veteranas y de milicia de infantería y caballería, desembarcó en Veracruz el primero de noviembre de 1764, el teniente general de los reales ejércitos, don Juan de Villalba y Angulo, acompañado del Regimiento de Infantería de América, casi completo en todas sus plazas, y un regimiento de dragones en cuadro, que se completaría con reclutas del virreinato.

Las instrucciones recibidas por Villalba demuestran “la importancia creciente de América entre los problemas de Estado” y destacan fundamentalmente por ser el “primer proyecto de organización militar de Nueva España y como documento que manifiesta una visión completa sumamente interesante de la realidad social”¹ de la Colonia. Fechadas el 1º de agosto del mismo año de 1764, contemplan asuntos de primer orden, sobre todo si se considera que en esa época España e Inglaterra se encuentran en guerra. Así reciben especial atención las fortificaciones de Veracruz y el camino que une este puerto con la ciudad de México, además de reglamentar detalladamente de formación de un ejército regular compuesto por tropas veteranas y milicianas, todo ello “atendiendo a que la proximidad actual de las potencias imponen la precisión de establecer nuevos métodos para la seguridad de aquellos países”.²

El texto de las instrucciones denota claramente que “el gobierno español no tenía mucha fe en las virtudes militares de los mexicanos de la época, puesto que carecían de

1 Antolín Espino, María del Pópulo, “*El virrey marqués de Cruillas*”, *Los virreyes de Nueva España en el reinado de Carlos III*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano Americanos, 1967, t. I, p. 82.

2 Real cédula de instrucción del 1 de agosto de 1764, en *op. cit.*, p. 83.

tradición marcial y de experiencia en la guerra moderna”,³ ya que se ordenaba al general Villalba el asignar a las tropas veteranas que traía consigo de la metrópoli, el papel de “cabeza de las provinciales que se formasen y como cuerpo principal de la defensa... del reino de Nueva España”.⁴ Dejando aparte la cuestión de las tropas veteranas, no porque carezca de importancia, sino por centrar el tema de este trabajo, nos ocuparemos exclusivamente de las milicianas, para cuya formación autorizaban las instrucciones a Villalba y al virrey, en ese entonces don Joaquín de Montserrat y Cruillas, marqués de Cruillas, señalar las directrices generales de su organización, puesto que “el vecindario ha de comprobarse, y como quizá sean útiles los indios, no prescribiré el número de cuerpos milicianos mientras que no se haga una investigación”,⁵ decía el rey Carlos III. Sin embargo, se especificó que una vez realizados los trabajos preparatorios, se formarían seis regimientos de infantería, dos de caballería y uno de dragones, para lo cual se habían embarcado junto con Villalba algunos oficiales, sargentos, cabos, trompetas y tambores veteranos que constituirían los cuadros de organización de esos cuerpos.

Los responsables del reclutamiento deberían tratar a los vecinos y soldados “como verdaderos y amados vasallos”,⁶ y los nuevos cuerpos se formarían con españoles, mulatos, mestizos y “demás”,⁷ exceptuándose a los negros, quienes formarían cuerpos aparte. Adelantándose a las controversias, las instrucciones preveían que si a los blancos les repugnaba el alistarse y mezclarse con “los otros colores”,⁸ Villalba tenía libertad para arreglar los cuerpos separadamente, es decir, podría formar un regimiento de blancos, otro completamente de negros, otro de pardos, y así consecutivamente. Para asegurar la autonomía del virrey, se le concedió la prerrogativa de nombrar a los coroneles y tenientes coroneles de cada unidad, reservándose el comandante general la provisión de los demás empleos. Los milicianos ya reclutados serían instruidos en el ejercicio de las armas por los oficiales y sargentos veteranos españoles, quienes tratarían a los soldados “con la mayor delicadeza”.⁹ Las asambleas periódicas de los milicianos, o sea, sus reuniones con motivo de instrucción, quedarían reglamentadas por las ordenanzas de milicia, vigentes en la península.

Los oficiales, señala la instrucción, se costearían su uniforme, mientras que el vestuario de la tropa correría a cargo de la provincia, partido o distrito en el cual se asentara el cuerpo, las armas serían proporcionadas a cuenta de la Corona. La idea básica, en suma, era constituir el ejército del virreinato con dos cuerpos veteranos, traídos de España, y con oficiales y soldados que servirían de base para la formación de las milicias;

3 *Idem*, p. 85

4 Real cédula, en *ibidem*.

5 *Idem*, p. 86.

6 *Ibidem*.

7 *Idem*, p. 87

8 *Ibidem*.

9 *Ibidem*.

resultaba novedoso e importante este planteamiento, puesto que estas tropas, a pesar de que no entrarán en guerra ni recibirán su bautizo de fuego hasta la contienda civil (de 1810) el caso es que desde 35 años antes están ahí, tomando parte en la vida del virreinato, llenando un sector de su actividad e impregnando con su sola presencia la mentalidad del nativo criollo, pardo, moreno o mestizo.¹⁰

Naturalmente, ante la novedad, el pueblo se resistió, e iniciadas las primeras conscripciones militares, una ola de disturbios y tumultos promovidos por la plebe, sacude una porción del territorio. Un par de años más tarde, la primera conmoción ha pasado; para bien o para mal, el ejército ha tomado carta de naturalización en Nueva España y empieza a echar raíces en ella.¹¹

Al ejército se le asignaron funciones de policía y gendarmería en las principales ciudades, como Veracruz y México, extendiéndose a Puebla, Oaxaca, Guadalajara y Jalapa, y las milicias abarcarían un amplio espacio al distribuirse, principalmente, entre la antigua Valladolid por todo el Bajío, hasta San Luis Potosí: "...la militarización del virreinato es una realidad patente a fin de siglo".¹² Los mexicanos se adaptaron pronto al nuevo orden y fueron incorporándose a los cuerpos veteranos y a los de la milicia; el ejército se convirtió en una nueva fuente de empleo, y el pueblo acudió a llenar las plazas de tropa, mientras que las clases acomodadas cubrían los mandos intermedios. Hay otros alicientes adicionales que hacen atractiva la reclutación: el militar accede "a una posición social de privilegio, cuya más clara manifestación es el fuero".¹³ Muchas serán las vidas y más el tiempo que serán necesarios para eliminar esta prerrogativa que degeneró en plaga.

Sin embargo, no todo fue tan sencillo; si bien quedó más o menos resuelto el problema de la aceptación popular, surgieron nuevas dificultades derivadas de la duplicidad de funciones, a lo que eran muy afectos los gobernantes españoles, entre el comandante general Villalba y don Joaquín de Montserrat y Cruillas, marqués de Cruillas, virrey de la Nueva España. Esta indefinición de atribuciones condujo al enfrentamiento abierto entre ambos funcionarios con repercusiones en Madrid, disputas que trajeron como consecuencia que la misión encomendada al general encontrara múltiples entorpecimientos auspiciados por el virrey. A pesar de tanta oposición, en enero de 1766, Villalba rindió un estado general de la fuerza con que contaba el ejército, en el cual se expresaba que el rey podía contar con más de nueve mil hombres para la defensa de Nueva España, entre los que se incluía ya a los cuerpos de milicias, como los regimientos provinciales de infantería de México, Puebla, Toluca y Córdoba, fuertes con 900 soldados cada uno; el Batallón Provincial de Veracruz, con 500; el Regimiento de Pardos de México, con 850, y el de Comercio de la misma ciudad, con más de mil;

10 *Idem*, p. 93

11 *Idem*, p. 94

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

la caballería no logró conformarse de acuerdo con el plan original, pero ya existía el Regimiento Provincial de Querétaro, con 350 plazas.¹⁴

La tensión existente en los dos altos funcionarios se incrementó con el arribo del visitador general, don José de Gálvez, ante quien Cruillas expuso sus agravios, aumentados con los informes que demostraban la carga insostenible que para el erario público constituía el nuevo ejército. Al final, también el virrey se enfrentó al visitador, con la consiguiente derrota obvia del marqués, quien dejó el mando y fue sometido, cumpliendo la ley, a juicio de residencia.

El nuevo virrey, don Carlos Francisco de Croix, marqués de Croix, recibió la encomienda de perfeccionar los cuerpos milicianos de Nueva España, que no parecen haber recibido una esmerada atención por parte de Villalba, quien regresó a España en 1767, ya que Croix informó que con las milicias no era posible contar al tener como soldados a “individuos exceptuados y nada voluntarios, a causa de no haber intervenido los ayuntamientos que eran los que sabían el género y circunstancia del país y conocían a los que útilmente podrían hacer el servicio”¹⁵ lo cual era indicativo de que la leva comenzaba a asolar a la población, mal endémico que sólo fue posible extirpar de nuestro ejército hasta después del triunfo de la Revolución Mexicana.

Además, el nuevo virrey advirtió que “las milicias nunca igualarían en eficacia a las tropas veteranas”,¹⁶ sugiriendo el aumento de éstas en detrimento de las provinciales, pues “creía de alguna utilidad el levantar y arreglar milicias de caballería, pero desconfiaba del corto número y escasa disposición de las de infantería”.¹⁷ Como solución, Croix solicitaba a España como indispensable el envío de “ese reino a lo menos cuatro o cinco batallones de alemanes, flamencos y suizos, asegurando que con este pie de tropa se ponen a cubierto tan dilatados dominios como tiene el Rey en esta América”.¹⁸ Tuvo el mérito el virrey de descubrir que uno de los grandes y principales problemas para la formación de la milicia, aparte de la leva que quedaría sin resolución, era el financiero, y para atajarlo estableció “una serie de arbitrios que produjeran el caudal suficiente para vestir y procurar acuartelamiento a estas tropas”.¹⁹ Así, se acordó gravar con un peso por fanega de cacao que entrase por Veracruz, con lo que se costearía el vestuario, y para los cuarteles, impuestos sobre el pulque y la harina, lo que “daría un fondo sobrado para las atenciones ordinarias”.²⁰

Empero, los esfuerzos eran infructuosos, y la debilidad de los regimientos provinciales de infantería, todos ellos milicianos, era manifiesta. En junio de 1769 contaban con

14 *Idem*, p. 120.

15 Navarro García, Luis, “*El virrey marqués de Croix*”, *los virreyes de Nueva España...*, cit., nota 1, p. 186.

16 *Idem*, p. 187.

17 *Idem*, p. 188.

18 *Ibidem* (Croix a Arriaga).

19 *Idem*, p. 197.

20 *Ibidem*.

un total de 6,613 hombres alistados en ocho regimientos de blancos con sedes en México, Toluca, Puebla, Tlaxcala, Córdoba y Orizaba, Jalapa, Oaxaca y Guanajuato; tres regimientos y dos compañías de pardos en México, Puebla y Guadalajara y en Jalapa y Veracruz, respectivamente; y una compañía de morenos, también en el puerto.²¹ Por cuestiones presupuestales se había ordenado al virrey suprimir algunos de estos cuerpos, pero éste opuso resistencia alegando “el deseo de no dejar perder la disciplina y eficacia que ya se había inculcado a aquellas milicias, que habían llegado a ser comparables a las tropas veteranas”.²² Bastante volubles eran las autoridades virreinales, o algo se traerían entre manos, para no obedecer, si en algunas ocasiones acusaban a las milicias de deficientes y costosas, y cuando se acordaba su supresión para no gravar más erario, se argüía su calidad y disciplina para evitar su licenciamiento. Cosas de otros tiempos.

Como se ha señalado ya, los cuerpos milicianos se formaron en México de acuerdo con la Ordenanza de Milicias Provinciales, creados con el objeto de abolir el sistema de quintas y levas, el cual no fue operante, debido al general repudio que el servicio de las armas causó en los habitantes; fue necesario recurrir al enganche forzoso, leva, para cubrir las plazas, con las consiguientes consecuencias nefastas; entre otras, que la tropa estuviera formada por la escoria de la sociedad. Sin embargo, el método prescrito por la Ordenanza, ineficaz e impracticable, detallaba la manera de hacer el reclutamiento; en primer término, se establecía que en los regimientos milicianos debían prestar servicio todos los españoles y americanos aptos para ello, mediante un sorteo realizado sobre padrones de los habitantes, divididos en cinco clases que incluían en orden de preferencia, a los solteros, a los casados menores de 18 años, casados sin hijos y así consecutivamente. La edad fijada para cumplir esta obligación era de los 16 a los 40 años y los candidatos debían medir cinco pies de estatura, y estar perfectamente de salud. Los elegidos por sorteo quedaban enganchados por diez años, lo cual no implicaba una incorporación total, puesto que la milicia sólo se reunía una vez al año, en asamblea o revista, a efecto de recibir instrucción militar durante un tiempo que oscilaba desde una semana hasta un mes.²³

Don Antonio María de Bucareli y Ursúa fue designado virrey de la Nueva España en 1771. El nuevo gobernante, sin duda uno de los más destacados en tres siglos, envista del penoso estado en que se encontraba la hacienda, lejos de impulsar la creación de milicias, procuró retirarlas del servicio a fin de “realizar economías hasta enjugar el enorme déficit que le dejó el marqués de Croix”.²⁴ Sin embargo, años después, en 1775, seguramente convencido de su utilidad, y ya más equilibrado el presupuesto público, inició una intensa labor tendente a formar nuevos cuadros de milicias y a fortalecer

21 *Idem*, p. 315.

22 *Ibidem*.

23 Díaz-Trechuelo Spínola, María Lourdes et al., “Don Antonio María Bucareli y Ursúa”, *Los virreyes de Nueva España...*, cit., nota 1, p. 431.

24 *Idem*, p. 432.

los pocos existentes. Llegó a tal grado su celo que promulgó el Reglamento Provisional de Milicias de Villa de Córdoba y Jalapa, que serviría como norma a todos los demás hasta que se dictase uno especialmente adaptado a las circunstancias del reino.

El Reglamento de Bucareli reviste gran importancia para el análisis de la milicia, pues fue de gran aceptación por el buen tino que mostró para el arreglo de los cuerpos y para su óptimo funcionamiento. Como novedad sobresaliente, suprime el sorteo y se establece que para cubrir las plazas “se alistarán para milicianos los vecinos de más razón y provecho...menos ocupados del cultivo de haciendas y no casados”;²⁵ además incluye un concepto muy interesante, que aparece por primera vez, y que se convertirá en la base y justificación de las milicias de todos los tiempos y de todos los países, transformándose en una máxima universalmente aceptada, pues señala textualmente que “todo vasallo nace con la precisa obligación de servir a su sobreaño y defender la patria”;²⁶ concepto que servirá de fundamento jurídico y filosófico a la legislación constitucional y ordinaria que establece la obligación del ciudadano de defender su patria y sus instituciones.

El Reglamento también regula lo referente a sueldos de los milicianos, asambleas, armamento y vestuario, disciplina, fueros y prerrogativas, y otros muchos renglones que posibilitan la vida y la acción de los cuerpos provinciales de milicias. Como en muchas otras cuestiones lo hizo, Bucareli obró otra vez con acierto.

A la muerte de este ilustre virrey, su sucesor, don Martín de Mayorga, tuvo la oportunidad de poner a prueba la labor desarrollada durante el gobierno de Bucareli en lo que respecta a la organización y entrenamiento del ejército. En efecto, el estado de guerra entre España y su aliada Francia, en contra de su tradicional enemiga Inglaterra, motivaron la movilización general a fin de proteger a la Nueva España de una temida agresión, en virtud de que los británicos habían ocupado algunos puntos en la costa norte del Golfo de México, más allá de nuestras fronteras. “Para hacer frente a la emergencia, el gobierno de Mayorga contó con los batallones de tropa permanente Granada, Asturias y de la Corona, y con 7,892 soldados milicianos...”²⁷ En contraposición con las medidas adoptadas por Bucareli, en lugar de emplear el convencimiento para reclutar la tropa, Mayorga dictó órdenes drásticas, recurriendo a la arbitrariedad, lo que trajo como consecuencia el fenómeno de la desertión, que llegó a puntos críticos, pues “había unidades a las cuales se les desertaría del veinte al treinta por ciento de sus efectivos”.²⁸ Además, los vasallos americanos encontraron los medios legales para librarse del servicio, entablado pleitos contra la Corona, con el consiguiente largo y engorroso papeleo, ocasionando que los cuerpos de milicianos se desorganizaran tan

25 *Idem*, p. 435.

26 *Idem*, p. 436.

27 Gutiérrez Santos, Daniel, *Historia Militar de México 1325-1810*, México, Ed. Ateneo, 1961, p. 421.

28 *Idem*, p. 421

rápidamente como habían sido formados. Afortunadamente, las tropas no entraron en combate, librándose la Colonia de la guerra.

Posteriormente, en la época de los virreyes Matías y Bernardo de Gálvez, se hizo un estudio a fondo del ejército de Nueva España, realizado por Antonio de Crespo, corregidos de la Ciudad de México, que fue la base para arreglar todos los cuerpos, organización que perduró hasta el fin de la Colonia. El diagnóstico de Crespo resultó ser desalentador, pues se desprendían verdades tan notorias como el que los cuerpos veteranos eran una enorme sangría al erario pero indispensables por la necesidad de que sirviesen de pie veterano a los cuerpos milicianos y, sobre todo, para hacer sentir a los habitantes la autoridad real.²⁹ Se descubren en este estudio datos curiosos, como el registrado en el sentido de que a pesar de tener haberes más elevados, los soldados españoles veteranos desertaban con la misma rapidez que los nativos, tan sólo al tocar tierras americanas. Respecto a las milicias, afirmaba que a éstas se asignó el peor personal, “echando mano de los hombres más infelices”,³⁰ además de que los arbitrios no alcanzaban a cubrir los gastos no sólo de estos cuerpos, sino aun de los veteranos. Concluía Crespo su informe con un proyecto para organizar los regimientos de milicias provinciales.

Tiempo después, el segundo conde de Revillagigedo inició nuevos trabajos para la formación de las milicias, realizando un censo del que resultó un total de 123,309 hombres útiles en edad apropiada, de los cuales debían servir al rey uno de cada quince o doce. Hizo incluso algo más: “pasó una revista general en 1791 a todas las unidades de este tipo, encontrándolas en un estado detestable, por lo que determinó que solamente el personal útil permaneciese bajo banderas y el inútil fuese licenciado”.³¹ Por esa época se reforzó el fuero militar, al promulgarse en Madrid un decreto por el cual se mandaba que los jueces militares conocieran de todas las causas civiles o criminales en las que estuvieran involucrados tanto veteranos como milicianos.

La llegada del nuevo siglo encontró a la Nueva España lista para repeler una posible invasión; el virrey Iturrigaray concentró en Perote y sus alrededores al ejército, para lo cual aumentó considerablemente sus efectivos; en efecto, Humboldt señala que existían en 1804, más de 32,000 soldados, de los cuales casi 10,000 eran veteranos y el resto, 22,000, milicianos.³² El ilustre viajero alemán describe con lujo de detalles a los cuerpos milicianos, con comentarios tan pertinaces, que alguno de ellos conviene describir:

La milicia provincial de la Nueva España pasa de veinte mil hombres... parte de la cual, a falta de fusiles, hace el ejercicio con mosquetes de madera. En las colonias

29 *Idem*, p. 422.

30 *Idem*, p. 423.

31 *Idem*, p. 426

32 Humboldt, Alejandro de, *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, México, Porrúa, 1966, p. 554.

españolas no es el espíritu militar de la nación el que ha facilitado la formación de las milicias, sino la vanidad de un corto número de familias cuyos jefes aspiran a los títulos de coroneles y brigadieres, la distribución de patentes y grados militares se ha hecho un manantial fecundo de dinero, no tanto para el fisco, sino para los gobernadores...³³

Los constituyentes de Cádiz no olvidaron a las milicias, Bien sabido es que realizaron sus labores bajo la influencia de la tremenda guerra que libraban en defensa de su tierra, orientados por un espíritu nacionalista al que se aunaba la absorción de los ideales ilustrados muy en boga por aquella época. Así, conformaron en su Constitución una serie de principios en los que amalgamaron nociones jurídicas provenientes de la más pura tradición española y castellana con novedosas y prácticas instituciones y figuras tomadas del modelo filosófico-jurídico francés, el más adelantado de su tiempo. La Constitución así lograda, incluyó entre sus normas la obligación de los súbditos de defender la patria. “ningún español podrá excusarse del servicio militar, cuando y en la forma en que fuere llamado por la ley”.³⁴

Las Cortes concedieron una gran importancia al tema de las milicias; y tenían que hacerlo pues en esos momentos se estaban efectuando combates en los que los soldados del pueblo se desempeñaban brillantemente. Consagraron un capítulo entero a las milicias advirtiendo que “se arreglará por una ordenanza particular el modo de su formación, número y especial constitución...”.³⁵

Adopta, además, la importante premisa que es común a este tipo de tropas con respecto a su regionalidad, al decir que “habrá en cada provincia cuerpos de milicia nacionales, compuestos de habitantes de cada una de ellas...”.³⁶ También toca el tema de la temporalidad limitada, que es otra de sus características distintivas: “el servicio de estas milicias no será continuo y sólo tendrá lugar cuando las circunstancias lo requieran”.³⁷ Por último, fue incluido un mandamiento interesante que garantiza, en primer lugar, el arraigo de los milicianos a su provincia, y en segundo, la posibilidad de que puedan ser movilizadas para hacer frente a emergencias nacionales; de esta forma, indica que “en caso necesario podrá el Rey disponer de esta fuerza dentro de la respectiva provincia, pero no podrá emplearla fuera de ella sin otorgamiento de las Cortes”.³⁸

Poca o ninguna pudo ser la aplicación de la legislación gaditana en la Nueva España, en lo que se refiere a las milicias; sin embargo, sus principios, como veremos posteriormente, fueron utilizados ampliamente en los regímenes del México independiente. No está por demás el recordar que la Constitución de Cádiz significó un rompimiento

33 *Idem*, p. 558.

34 Constitución Política de la Monarquía Española, marzo 19 de 1812, art. 361.

35 *Idem*, art. 363.

36 *Idem*, art. 362.

37 *Idem*, art. 364.

38 *Idem*, art. 365.

de la evolución natural, demasiado lenta, que observaba el sistema jurídico español; muchos lo deploran, pero permitió a España incorporarse al ritmo de la modernidad, y con ella a los países surgidos de sus colonias; esta carta suprema fue el último legado que recibimos de la madre patria.

El ejército virreinal, tanto en su aspecto veterano como de milicias, creció con las necesidades de la guerra que se desata en 1810, y en la que tomaron parte destacada las tropas provinciales, las que, en unión de los cuerpos expedicionarios, vencedores de Napoleón y llegados para combatir la rebelión, estuvieron a punto de derrotar definitivamente a los insurgentes. Casualmente, fue un antiguo oficial miliciano, Agustín de Iturbide, quien logra alcanzar el supremo ideal de Hidalgo y sus compañeros Allende, Aldama y Abasolo, también oficiales de milicias; el valor demostrado por los milicianos y los conocimientos de sus oficiales fueron muchas veces nefastos para la causa de la libertad. Los cuerpos provinciales purgaron en esta guerra los defectos y anomalías que habían padecido, siendo en innumerables ocasiones más útiles y distinguidos sus servicios que los de los veteranos, por su fácil acondicionamiento al clima y al terreno y su común idiosincrasia con los enemigos, lo que les permitió adoptar las tácticas que usaban los guerrilleros. A la postre, los cuerpos milicianos serían la base del nuevo ejército mexicano; soldados y oficiales pasarían a constituirlo con todos sus conocimientos y técnicas, pero también con sus tradiciones, fueros y prejuicios. Sólo hasta el tiempo de la Reforma se liquidará a los últimos restos de estos cuerpos; mientras tanto, se convirtieron en dueños de México.

El concepto estadounidense de la guardia nacional

La Constitución de los Estados Unidos de América, aprobada en 1787, señala en su sección 8, que el Congreso tendrá facultad:

para promover lo necesario para organizar, armar y disciplinar la milicia nacional y para gobernar aquella parte de ésta que se utilice en servicio de los Estados Unidos; reservándose a los estados correspondientes el nombramiento de los oficiales de la facultad de instruir a la milicia conforme a la disciplina prescrita por el Congreso³⁹.

También puede este órgano “disponer cuándo debe convocarse a la milicia nacional con el fin de hacer cumplir las leyes de la unión, sofocar las insurrecciones y rechazar las invasiones”. Reforzando lo anterior, la segunda enmienda a la Constitución, aprobada en 1791, establecía que “siendo necesaria una milicia bien ordenada para la seguridad de un Estado libre, no se violará el derecho del pueblo de poseer y portar armas”.

Como se observa, desde la creación de su país, los estadounidenses asignaron un papel preponderante a la milicia o guardia nacional, y es natural, ya que recién librada

39 Constitución de los Estados Unidos de América, septiembre 17 de 1787, artículo 1º, sección 8.

la guerra de su independencia, sufridos todos sus horrores y guiados por un espíritu netamente ilustrado e individualista, reconocieron en el pueblo el derecho y la obligación de contribuir a la defensa de la nación; temerosos de un ejército permanente demasiado fuerte y desorbitado, el ciudadano-soldado se convierte en el depositario del sagrado deber de defender la patria. Los distinguidos teóricos del federalismo, Hamilton, Madison y Jay, se ocuparon profusamente de estudiar y analizar el concepto de la guardia nacional. Haciéndose eco de la aversión de los estadounidenses de aquellos tiempos hacia el militarismo, los autores de *El Federalista* concluyen que frente a un ejército poderoso que intentara tiranizar a la sociedad, como sucede en muchas partes, se

opondría una milicia de cerca de medio millón de ciudadanos armados, dirigidos por hombres seleccionados entre ellos, que lucharían por sus libertades comunes y unidos y dirigidos por gobiernos que poseen su afecto y confianza..., puede dudarse con razón de que una milicia así organizada pueda ser vencida... pues forma contra las acometidas de la ambición una barrera más insuperable.⁴⁰

Sin embargo, a pesar de que la “milicia del país es su baluarte natural y en cualquier circunstancia estará a la altura de la defensa de la patria”,⁴¹ siempre es necesario contar con un ejército permanente, pequeño y muy profesional, que se emplee, por ejemplo, para cubrir las guarniciones de la frontera y repeler los ataques de los indios, pues “los miembros de la guardia nacional no consentirán por mucho tiempo o en absoluto que se les aparte de sus familias y sus ocupaciones. El gasto adicional de un relevo frecuente y la pérdida de trabajo y el desconcierto en la actividades productivas... serían objeciones decisivas contra el sistema”.⁴² No por esto disminuyen los méritos de la guardia nacional, “la milicia americana, gracias al valor demostrado en muchas ocasiones, ha labrado monumentos para perpetuar su gloria”,⁴³ pero se requiere en forma complementaria a militares profesionales, pues la guerra “es una ciencia que debe adquirirse y perfeccionarse”.⁴⁴

De lo anterior, es posible extraer varias e importantes conclusiones. Corresponde a los ciudadanos la responsabilidad de defender a la nación; se entiende que siendo el propio pueblo la esencia del Estado, es el primer interesado en su salvaguarda; adicionalmente, para que los ciudadanos estén en condiciones de cumplir con su deber, tienen el derecho de poseer armas. La milicia no es una institución de carácter permanente, si bien todos sus integrantes deben estar perfectamente instruidos en el manejo de las armas; la guardia nacional sólo se constituye cuando las circunstancias lo requieran. El ejército profesional es el complemento para defender con éxito a la patria; sin em-

40 *El Federalista*, Los ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay, escribieron en apoyo de la Constitución norteamericana, México, FCE, 1974, p. 203.

41 *Idem*, p. 102.

42 *Idem*, p. 99.

43 *Idem*, p. 103.

44 *Ibidem*.

bargo, sólo debe ser lo absolutamente indispensable para cubrir las necesidades del servicio de guarnición, quedando a la milicia el papel de formar el grupo en caso de emergencia. Un concepto trascendental que aportan los Estados Unidos es que la milicia depende y forma parte de cada uno de los estados miembros del pacto federal; se remarca con ello su condición de local, independiente de los demás y solamente unida por los lineamientos generales de organización, disciplina y armamento que dicta el poder federal; en lo demás, inclusive el nombramiento de oficiales, son completamente libres, y actúan de acuerdo con órdenes del poder estatal y sólo se subordinan a la unión en caso de revueltas o invasiones. Otro elemento digno de destacarse es que si bien los estados se reservan el derecho de nombrar a los oficiales, cedieron este privilegio a los propios milicianos, quienes lo eligen de entre sus filas.

En suma, son varias las connotaciones muy particulares las que le conceden a la Guardia Nacional de los Estados Unidos sus características tan especiales; sobre todo en el sentido de que se trata de una institución claramente republicana, en la acepción primaria de esta palabra; netamente federal, pues nace del sistema político que respeta las autonomías de las entidades federativas y, por último, pero no menos importante, es democrática, puesto que en ella participan, en condiciones de igualdad, los ciudadanos. Este marco conceptual debió ejercer alguna influencia en los intentos mexicanos por formar una milicia; es definitivamente, para aquella época, un novedoso y revolucionario planteamiento de lo que constituye la seguridad del Estado, que ya ha probado su eficacia.

3. PRIMERA ETAPA. MILICIA CÍVICA LOCAL

La consumación de la independencia y el primer imperio

Los heroicos esfuerzos de sus hijos han sido coronados y está consumada la empresa eternamente memorable...” reza el Acta de la Independencia de la Nación Mexicana. Y efectivamente, los esfuerzos de sus hijos fueron realmente heroicos; miles cayeron en el campo de batalla, la muerte los sorprendió sin distinguir su filiación; insurgentes y realistas, todos nativos de este suelo, hallaron su fin luchando por ideas que representaban algo más que el enfrentamiento de facciones, pues de ellas dependía el destino de un país entero. Fue un antiguo oficial de milicias, Agustín de Iturbide, “genio superior a toda admiración y elogio” según el Acta, quien llevó a buen término la causa de la independencia.

La recién nacida nación tuvo que enfrentarse a un sinnúmero de problemas y dificultades que la agobiaron desde los primeros días. No bien pasaron los festejos de la entrada del Ejército Trigarante a la ciudad de México, cuando la lacerante realidad reclamó la atención de los líderes que la habían hecho independiente. Por supuesto, el aspecto de la seguridad del nuevo imperio fue motivo de inmediatas acciones; el ejército mexicano, nuevo en su denominación, se formó con los viejos insurgentes, sobrevivientes de muchos años de guerra, pero, sobre todo, con los numerosos restos del ejército virreinal, que al igual que sus jefes y oficiales, no dudaron en cambiar de

bandera en forma vertiginosa. De esta forma, se intentó fundir en un solo instituto armado a dos tipos de militares que hasta entonces habían sido rivales; lógicamente, los profesionales y los disciplinados se impusieron pronto a los incultos pero bravos guerrilleros; un mal principio, sin duda.

El Congreso Constituyente, en el que a pesar de los deseos de Iturbide predominaban los republicanos, emitió en diciembre de 1822 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el que hizo mención de esta preocupación por la seguridad. Así, señala que “se organizará la fuerza pública hasta el estado en que el Emperador la juzgue conveniente...”⁴⁵ También retoma los postulados de Cádiz y explícitamente establece que “ningún mexicano... puede excusarse del servicio militar, siempre que la patria necesite de sus brazos para su defensa y conservación.”⁴⁶ Para hacer vigente y eficaz este precepto, tiempo antes, el 3 de agosto de 1822, el Soberano Congreso Constituyente Mexicano decretó el Reglamento Provisional para la Milicia Cívica, en el que como norma general se estipula que esta fuerza militar “se compondrá de todos los ciudadanos de la edad de diez y ocho a cincuenta años...”⁴⁷ señalándose las consiguientes excepciones: sacerdotes, jornaleros, funcionarios e impedidos. Las obligaciones de la milicia, que debía formarse en cada pueblo o ciudad, eran muy variadas; lo mismo daría guardia en las casas capitulares, que patrullar para la seguridad pública, además de participar en funciones de “regocijo”; perseguiría, no habiendo tropa permanente, a los malhechores y desertores y escoltaría a los presos y caudales nacionales en su tránsito por el distrito de su asignación. Curiosamente, y fuera de lugar, concede otra excepción para sus reclutas: “los milicianos que sigan carrera literaria, sólo serán obligados al servicio en tiempo de vacaciones”.⁴⁸ Aquí debe entenderse como referido a los estudiantes de la universidad o de instituciones similares.

El nombramiento de oficiales, sargentos y cabos se efectuaría por elección, a pluralidad de votos de los concurrentes ante el ayuntamiento, y los elegidos como oficiales debían ser preferentemente nacidos en América y si no, notoriamente adictos a la independencia. Los propios oficiales elegirían al abanderado y a los comandantes del cuerpo. La milicia cívica, como fuerza de carácter local, estaría bajo las órdenes de la autoridad política superior del lugar en donde se formase. Por otra parte, muy amplio resulta ser el capítulo correspondiente a los delitos y cuestiones de subordinación, pero conviene destacar que si el miliciano cometía un delito común, “sufrirá las penas que las leyes tengan señalada, a cuyo fin será remitido con la sumaria al juez respectivo”,⁴⁹ lo cual es una derogación del fuero militar.

45 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, enero 10 de 1823, art. 20.

46 *Idem*, art. 21.

47 Decreto del 3 de agosto de 1822, Reglamento de la Milicia Cívica, art. I (**Nota importante:** Toda la normativa, tanto la ordinaria como la específica del siglo XIX citada en este trabajo, está tomada de la colección Dublán y Lozano titulada *Legislación Mexicana*, en sus diversos volúmenes, en dónde puede consultarse y comprobarse fácilmente mediante los índices cronológicos que contiene).

48 *Idem*, art. 21.

49 *Idem*, art. 53.

El reglamento trata con lujo de detalles lo relativo al armamento, uniformes y fondos de la milicia, y concluye con la exhortación que ha de formularse en el acto de bendición de banderas de los cuerpos, estableciéndose el compromiso de defender la independencia y la libertad, “hasta perder nuestras vidas, porque así lo exige la gloria de la nación, el crédito del cuerpo y nuestro honor cifrado en el cumplimiento de la solemne promesa que hemos hecho...”.⁵⁰

La primera República Federal

Desconocido por el Congreso, Iturbide deja el poder y sale desterrado; el movimiento republicano federalista toma auge en el país y así se adopta como nueva forma de gobierno para la nación, la República federada, encomendándose a un Congreso Constituyente la elaboración de una carta magna que garantizara esta conquista de la libertad. No todo lo realizado durante el Imperio es invalidado; las milicias creadas en 1822 no sólo son respetadas, sino, inclusive, fortalecidas puesto que, comprendiendo éstas únicamente cuerpos de infantería y caballería, el Congreso decretó el 5 de mayo de 1823 la creación de la milicia nacional de artillería “en las capitales de provincia, plazas de armas, puntos del interior, y de las costas, donde deba usarse esta arma a juicio del gobierno”.⁵¹ Estos cuerpos se regirían para su desempeño por las normas dictadas para la milicia de otras armas, proporcionando el gobierno el material de guerra necesario, piezas y municiones, para su ejercicio e instrucción.

El Constituyente de 1824 adoptó casi textualmente lo consignado por la Constitución de los Estados Unidos, pues dispuso como prerrogativa del Congreso el “formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados; reservando a cada uno el nombramiento respectivo de oficiales y la facultad de instruirla conforma a la disciplina prescrita por dichos reglamentos”.⁵² Además, incluye una disposición claramente gaditana al considerar como atribución del presidente de la República el “disponer de la milicia local para los mismos objetivos (la seguridad interior y la defensa exterior de la federación), aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados y territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general...”.⁵³

Pronto pudo el gobierno hacer uso de esta facultad, pues seguramente a solicitud del presidente Guadalupe Victoria, el Congreso lo autorizó el 23 de febrero de 1827 para que “durante los desórdenes de Tejas, pueda usar dentro del círculo que forman los estados de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y territorio de Nuevo México, de la milicia local de los mismos, hasta un número de cuatro mil hombres⁵⁴”, lo cual sencillamente

50 *Idem*, art. 80

51 Decreto del 5 de mayo de 1823, Creación de la Milicia Nacional de Artillería, art. I.

52 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, octubre 4 de 1824, art. 50, fr. XX.

53 *Idem*, art. 110, fr. XI.

54 Facultades concedidas al gobierno para contener los desórdenes de Texas, febrero 23 de 1827, art. I.

significa que el ejército permanente no era suficiente para cubrir las necesidades militares del momento.

La moda federalista de la época condujo al gobierno a modificar la situación legal de las milicias, para lo cual expidió el 29 de diciembre de 1827 una ley para el arreglo de estos cuerpos, en lo que nuevamente se establece que todo “mexicano está obligado a concurrir a la defensa de la patria, cuando sea llamado por la ley”,⁵⁵ y todo individuo que quedara incluido en este precepto, en cantidad que sería fijada por las legislaturas locales, conformarían la milicia nacional. El espíritu federalista es manifiesto pues las tropas así organizadas estarían bajo las órdenes de los gobernadores en primera instancia y del presidente de la República en caso de emergencia de magnitud.

La milicia tendría como atribuciones el “sostener la independencia nacional y la Constitución de la República...”,⁵⁶ y correspondía a cada estado el disciplinarla, uniformarla, proveerse de fondos y armamentos, y mantenerla en perfecto orden e instrucción; además se fijaba el número mínimo de tropas que debería reclutar cada entidad, el cual ascendía al uno por ciento de su población. Esta ley derogó los decretos anteriores sobre formación de milicias de infantería, caballería y artillería. A partir de este momento, se deslindaron los campos ideológicos en las fuerzas militares del país; así los interesados en perpetuar las antiguas tradiciones coloniales, es decir, los monárquicos, que aún existían, los escoceses y los centralistas, que representaban además a las clases acomodadas de la sociedad, apoyaron y se apoyaron en el ejército permanente, considerándolo como el instrumento idóneo para mantener el poder y con ello brindar protección a sus intereses; por otra parte, las nuevas corrientes del progreso, los federalistas yorquinos, con aspiraciones de representación popular, encontraron en las milicias el medio de hacer valer por la fuerza sus ideales; naturalmente, no faltó ocasión para que ambos grupos se enfrentaran, oscilando los triunfos de un lado a otro; el concepto de fondo es sencillo, las tropas permanentes son el reflejo de una sociedad que busca sostenerse en sus privilegios; las milicias se abanderan con el impulso del pueblo.

En el famoso cuartelazo de la Acordada, movimiento que tuvo como finalidad llevar al poder a don Vicente Guerrero, derrotado en las elecciones, se distinguió la milicia particularmente como una fuerza capaz de encender la revolución en plena capital, utilizando como pretexto el hacer una demostración popular en contra de los resultados del sufragio. Aparece por primera vez en la vida pública un hombre que será el símbolo viviente del espíritu que anima a las milicias, el entonces capitán Lucas Balderas, comandante de la brigada de artillería de las milicias de la ciudad de México.

Balderas era un artesano honrado, de mucho valor personal, que un día debía perpetuar su nombre, y estaba preocupado fuertemente con todas aquellas ideas que favorecen al pueblo, en el sentido de que los hombres de condición humilde

55 Ley del 27 de diciembre de 1827, Arreglo de la Milicia Local, art. I.

56 *Idem*, art. 4.

y de menos influjo en la sociedad, deben ser ocupados en los primeros puestos y considerados también como el más firme apoyo de la administración pública. Este oficial subalterno dio el grito de rebelión la noche del 30 de noviembre (de 1828).⁵⁷

En medio de los vaivenes de la política, llega al poder, en su carácter de vicepresidente, don Valentín Gómez Farías, patriarca del liberalismo mexicano, y bajo sus inspiración se reforzaron enormemente los cuerpos de milicia en todo el país; específicamente, en el Distrito Federal, entre octubre de 1832 y julio del año siguiente se emiten tres disposiciones tendentes a su mejora e incremento, llegándose a crear así una fuerza respetable de seis batallones de infantería, tres escuadrones de caballería y una brigada de artillería, con lo cual las fuerzas populares constituían una seria amenaza a los tradicionalistas; seguramente Gómez Farías contaba con estos cuerpos para redondear su intento de reforma, pues, por lo visto, no se contentó con intervenir en los aspectos de separación de la Iglesia-Estado y en el ramo de educación; liberal convencido, el vicepresidente quiso culminar su obra levantando tropas provenientes del pueblo, llamadas en el futuro a sustituir al ejército permanentemente, siguiendo el esquema estadounidense, que pregonaba el derecho y la obligación del ciudadano-soldado de defender la patria. Sin embargo, algunos excesos se cometerían, pues el gobierno se vio en la necesidad de dictar órdenes perentorias para evitar la incorporación forzosa a las milicias, pues

multitud de quejas motivadas por la exaltación de los jefes de los cuerpos locales, que sin atender otra cosa que a su patriotismo, traspasaron las disposiciones tomadas para ponerlos bajo un pie de fuerza respetable, llamaron la atención de este gobierno, y después de acallar a los que fueron de alguna manera atropellados, dictando las providencias del momento, según las exigían las circunstancias, consultó al supremo se dictase una medida enérgica, capaz de contener al abuso de echar leva, para unos cuerpos que, debiéndose considerar como el sostén de las libertadas patrias, y el más firme apoyo de las instituciones federales, no pueden componerse sino de ciudadanos libres...⁵⁸

Denota claramente este párrafo el concepto que el gobierno liberal tenía de las milicias y su interés por convertirlas en una institución popular y democrática, libre de los atavismos y prejuicios padecidos por el ejército permanente.

También algunos comandantes de milicias, tratando de imitar a los profesionales y hacer suyos los privilegios que éstos detentaban, olvidándose del espíritu de la milicia, quisieron hacer válido el fuero militar.

Queriendo extraer de la cárcel a varios reos a pretexto del privilegio que disfrutaban para no ser arrestados por delitos comunes sino en sus respectivos cuarteles

57 Cuevas, Luis G., *Porvenir de México*, México, Jus, 1954, p. 298.

58 Providencia del 11 de julio de 1833.

como individuos que fueron de los antiguos cuerpos de la misma milicia... y ... ni ahora están dichos reos alistados nuevamente en los actuales... y para cortar en lo sucesivo todo abuso de esta naturaleza... sólo gocen de la referida gracia los individuos que se hallen alistados y presten servicios en los cuerpos existentes de la milicia nacional.⁵⁹

Llamado de vuelta al poder por centralistas, conservadores y clérigos, quienes veían afectados sus intereses por la reforma propuesta por Gómez Farías, Santa Anna se dedica a restituir el viejo orden y a destruir la obra liberal. No escapan a su persecución las milicias, que no siendo posible su eliminación por estar contempladas en la Constitución, sí al menos las redujo y debilitó; así por ejemplo, de los seis batallones de infantería milicianas creados en el Distrito Federal, quedaron únicamente dos,

Teniendo en consideración... que en la capital de la unión debe haber siempre una guarnición respetable que asegure la tranquilidad pública... que exigiendo el estado del erario las mayores economías posibles... que debiendo los cuerpos permanentes dedicarse al servicio activo de campaña... que para la organización de los cuerpos locales de esta ciudad deben tener preferencia aquellos individuos que sufrieron con constancia las penalidades y riesgos de la campaña...⁶⁰

Con lo cual no sólo disminuyeron su fuerza, sino que también recibieron a soldados veteranos que tenían la misión de socavar el espíritu miliciano.

Adicionalmente, se publicó una Ley para la formación de la milicia cívica del Distrito Federal y territorios, en la que además de incluir una larga lista de los que pueden estar exceptuados de prestar servicios en esos cuerpos, señala que los fondos necesarios para su manutención se obtendrán de “las contribuciones que paguen los exceptuados... y los que sin tener excepción legal pretendieran no prestar el servicio personalmente...”,⁶¹ con lo cual se desvirtúa el concepto de que las milicias estarían formadas por ciudadanos libres, introduciendo la posibilidad de corruptelas, además de que, naturalmente, los cuerpos estarían compuestos de pobres diablos sin moral ni convicciones.

Por otra parte, la acción destructiva del gobierno de Santa Anna no se detuvo en la capital, las milicias de los estados también fueron afectadas, reduciéndolas a “la base de un miliciano por cada quinientos habitantes... (y)... el gobierno recogerá el armamento excedente de lo necesario para la fuerza que designa esta ley, indemnizando al propietario...”.⁶² La aplicación de esta ley, como veremos, fue de graves consecuencias para la causa del federalismo. Mientras tanto, el gobierno se preocupó por tener a las

59 Orden de la plaza del 10 de septiembre de 1833, “Cuándo goza de fuero la milicia local y por qué conducto debe reclamarse”.

60 Bando del 14 de noviembre de 1833, “Arreglo de los cuerpos locales de la capital de la Unión”.

61 Ley para la Formación de la Milicia Cívica del Distrito Federal y Territorios, 21 de marzo de 1834, art. 12.

62 Ley del 31 de marzo de 1835, “Arreglo de la Milicia Local”, arts. 1 y 5.

milicias bien aleccionadas e imbuidas en la forma de pensar de la clase dominante y del ejército, para lo cual se decidió la publicación de una revista mensual dedicada exclusivamente a tratar materias relacionadas con la milicia y en general con el arte de la guerra, pues “ocupadas nuestras prensas en la discusión de asuntos políticos, manchadas algunas con la difamación y la calumnia, las ciencias no han merecido en nuestros escritos la preferencia que se les concede en todos los pueblos cultos para instruir a los ciudadanos, templar las pasiones y mejorar las costumbres”.⁶³ A todas luces se intentaba darle un nuevo rostro a la milicia, esta vez tratando de barnizarla con dosis mensuales de cultura militar.

La destrucción del sistema Federal

La mayor parte de los estados habían sido sometidos al nuevo régimen, cediendo voluntaria o forzosamente sus derechos; únicamente en todo el país existía un reducto de libertad, el último baluarte del federalismo derrotado, Zacatecas, en donde se recibía a todos los perseguidos y hacían causa común los ideólogos con los milicianos. En 1835 esta entidad llegó a representar un serio peligro para la estabilidad centralista que era pretendida por Santa Anna y sus corifeos; flotaba en el ambiente la sensación de que el centro prepararía un tremendo golpe para acabar con la autónoma Zacatecas que no se plegaba a los deseos de los enemigos del sistema federal. En efecto, fue dictada la Ley para el Arreglo de las Milicias Locales que, se decía, estaba especialmente dirigida a ella, cuyas milicias eran las más numerosas y mejor armadas, pues contaba con cerca de veinte mil alistados, aunque en servicio activo únicamente podía disponer de cuatro mil. Esta fuerza en realidad podría ser un elemento desequilibrante de las circunstancias sociales y políticas de la época si llegaba a ser mal empleada, como en ocasiones sucedía; sin embargo, en Zacatecas la situación era diferente; gobernada por don Francisco García Salinas, emérito estadista preocupado por el progreso moral y material de su estado, de probada convicción liberal y federalista convencido, no intentaría nunca enfrentar por ambiciones mezquinas a los poderes del centro; amante de la paz, solamente se resolvió a luchar con sus zacatecanos cuando vio seriamente amenazados su decoro, su autonomía y sus libertades.

Y el gobierno sí estaba verdaderamente interesado en exterminarlos, pues hablando de la gran cantidad de tropas milicianas con las que contaba Zacatecas, de las piezas de artillería de grueso calibre existentes en esa plaza, de sus almacenes repletos de víveres y parque, los servidores de Santa Anna comentaban que esos acopios y estas obras deben haber costado inmensas sumas, y su fuerza militar excede en mucho a lo que puede sufrir la población. Lo que pudo ser conveniente alguna vez llega a ser dañósimo con el tiempo, y las milicias de Zacatecas, así como las de los demás estados, han tocado en un extremo que debe destruir nuestra población y la poca industria que tenemos, a más de otros males gravísimos que ocasionan, a juicio de las personas

63 *Circular de la Secretaría de Guerra*, mayo 15 de 1835.

prudentes y experimentadas.⁶⁴ Por supuesto, los “prudentes” eran los centralistas, y animaron desde luego a Santa Anna para que combatiera a los milicianos de Zacatecas que se atrevían a retar al poder central.

La batalla fue favorable al “ambicioso soldado perturbador de la paz y del orden público, para consumir con mano férrea lo que él tanto deseaba; esto es, la ruina de Zacatecas y la muerte de su autonomía”,⁶⁵ pero este hecho de armas no es más que uno de tantos capítulos trágicos que se han sucedido en México para perpetuar el rígido centralismo que hasta la fecha padecemos, estrangulador de los intereses y aspiraciones regionales. En Zacatecas no sólo desapareció el federalismo, sino con él las milicias, que no resurgirán hasta doce años después.

Asegurado el dominio de la República, los centralistas tranquilamente establecieron las nuevas directrices del país, consignadas en las famosas Siete Leyes o Leyes Constitucionales de 1836, en las que si bien se autorizaba a los gobernadores de los departamentos el poder de disponer “de la fuerza armada que las leyes les concedan”,⁶⁶ no gozaban de plena independencia en esta materia, pues estaban impedidos para “adoptar medidas para el levantamiento de fuerza armada, a menos de que estén facultados por el Congreso”,⁶⁷ lo cual es una limitante cuya primera y natural consecuencia era la desaparición de las milicias, a pesar de que el mismo ordenamiento consideraba como obligación de los mexicanos el “defender la patria y cooperar al sostén y restablecimiento del orden público”,⁶⁸ pero sin incluir los medios legales para hacer eficaz este mandamiento.

Resumiendo, puede afirmarse que el federalismo como idea fue ampliamente combatido, y como praxis de gobierno, totalmente destruido, y con él uno de sus más leales y característicos instrumentos, garantizador de su existencia, como lo eran las milicias; federalismo y milicias son, pues, términos correspondientes e inseparables.

Los centralistas quedaron satisfechos de su obra, según ellos, plenamente justificada por el grave daño que provocaban estos cuerpos al progreso de la nación, pues, como decía uno de sus más distinguidos ideólogos, Lucas Alamán:

Los estados han consumido buena parte de sus rentas en formar otro ejército de milicia nacional o cívica que oponer a las tropas del gobierno general, de los cuales el de Zacatecas en la época de su mayor prosperidad, llegó a tener una fuerza considerable, cuya parte más florida fue destruida por el general Bustamante en la sangrienta batalla del puerto del Gallinero... y el resto por el general Santa Anna... resulta de aquí que casi todo cuanto ha producido la república mejicana, tanto por cuenta del gobierno general como de los estados y todas las deudas que

64 Amador, Elías, *Bosquejo histórico de Zacatecas*, PRI, t. II, p. 412.

65 *Idem*, p. 418.

66 Leyes constitucionales, diciembre 30 de 1836, sexta, art. 7, fr. II.

67 *Idem*, sexta, art. 15, fr. II.

68 *Idem*, primera, art. 3, fr. III.

ha contraído se han invertido... en armar tropas para combatir unas contra otras, haciendo concebir la ilusión de que había un ejército con que defenderse en caso de una invasión, la que con esa confianza no se temía y aun se provocaba; ilusión que ha sido desvanecida de una manera tan funesta.⁶⁹

Con argumentos de esta naturaleza, es fácil entender por qué la parte “sana” de la sociedad aplaudió la derrota de los milicianos.

4. SEGUNDA ETAPA. GUARDIA NACIONAL

La vuelta al federalismo

La efervescencia política, a pesar del régimen centralista, nunca decayó; los inquietos federalistas dieron más de un motivo de alarma al gobierno central al iniciar levantamientos que, en su mayoría, eran sofocados rápidamente. Sin embargo, simbiosis increíble, un movimiento conservador que buscó apoyo en los federalistas, acabó con el gobierno emanado de las Siete Leyes; en efecto, con un plan que procuraba atraerse a los progresistas, los generales Paredes, Valencia y el eterno inconforme, Santa Anna, convocaron a la reunión de un Congreso constitucional, en el cual, gracias a la amplitud y al respeto con que fue realizado el sufragio, predominaron los liberales, moderados en su gran mayoría, pero acompañados de algunos puros, entre los que destacaban ilustres hombres como Ocampo, Montes, Rodríguez Puebla y otros más; también los conservadores lograron hacer llegar al Congreso a sus más entendidos partidarios: Aguilar y Marocho, Ramírez y Couto; mas la esencia y vida de esta asamblea lo fueron los moderados, quienes en esta ocasión tuvieron la oportunidad de poner en práctica todos sus ideales y anhelos, gran ocasión que fue frustrada por la imposición autoritaria de Santa Anna. Lafragua, Ceballos, Gómez Pedraza, Riva Palacio y sobre todo Otero, brillaron enormemente en esta su hora decisiva; nunca más tendrían los moderados en sus manos los destinos de la nación, aunque nada pudieron concretar por la oposición insuperable de las bayonetas, y sólo dejaron al juicio de la posteridad dos proyectos de constitución en lo que su interés conciliador es manifiesto. Otra habría sido nuestra suerte si hubieran alcanzado el éxito.

Los famosos proyectos de 1842 incorporan por primera vez en nuestra historia jurídica el concepto de “Guardia Nacional”. Así, además de señalar que “es obligación del mexicano... cooperar a la defensa de la Patria y al restablecimiento del orden público”,⁷⁰ establecieron como medio para hacerla valer el alistarse en la Guardia Nacional.⁷¹ Es ésta, pues, la primera ocasión en que imperativamente se pretende que el ciudadano sirva en esta institución, adelanto muy importante si se considera que nunca antes se había señalado en una ley de jerarquía constitucional el modo de cumplir con el deber

69 Alamán, Lucas, *Historia de México*, México, FCE, 1968, T. 5, p. 900.

70 Primer proyecto de constitución, 1842, art. 16.

71 Primer proyecto, 1842, art. 23, fr. I y segundo proyecto, art. 10.

de defender a la patria. Siguiendo con una tradición ya hecha norma, los proyectos incluyen como facultad del Congreso el “formar reglamentos para la organización, equipo y disciplina de la Guardia Nacional de los Departamentos (no se atrevían los autores a hablar abiertamente de federalismo) con arreglo a los principios de su Institución”⁷² Aquí se remite, naturalmente, a los principios que ya hemos analizado a lo largo de este trabajo y que son fundamentalmente los de temporalidad, regionalidad y prestación libre del servicio, que constituyen los pilares teóricos de su formación y funcionamiento. Además, se fijan perfectamente los objetivos de la Guardia Nacional, al decir que “quedará destinada exclusivamente a defender dentro de su respectivo territorio la independencia nacional en caso de invasión extranjera. Esta Guardia no hará otro servicio ordinario que el de asamblea y no gozará de fuero”.⁷³ Estas ideas rubrican magistralmente el concepto de guardia nacional al convertirla en una institución netamente localista, además de que impiden terminantemente el uso y abuso de los antiguos vicios que afectaban al ejército permanente; el ciudadano-soldado no debe pretender imitar a los profesionales ni, mucho menos, ser confundido con ellos. Por último, otro precepto que también aparece en anteriores documentos es el que señala que “el Presidente no puede disponer de la Guardia Nacional si no es conforme a la Constitución”.⁷⁴

Si bien nunca estuvieron en vigencia los proyectos, los conceptos en ellos plasmados no fueron olvidados; en 1846, el veleidoso Santa Anna vuelve al poder, esta vez encabezando una revuelta “federalista” y se apoya en muchos elementos del partido liberal para gobernar, incluyendo de nueva cuenta a Gómez Farías. Se legalizó la vuelta al federalismo mediante la promulgación del Acta de Reformas de 1847, que declara validez de la Constitución de 1824 con algunas adiciones, pues que “los estados que componen la Unión Mexicana han recobrado la independencia y soberanía...”.⁷⁵ Algunas variantes se observan en el Acta, significativas en lo que respecta a la Guardia Nacional, pues se establece que es un “derecho” de los mexicanos el pertenecer a ella, y no una obligación como en los proyectos. Tal pareciera que quedaba a discreción del ciudadano el alistarse o no en la Guardia, pero, como más adelante detallaremos, la legislación ordinaria que regula este precepto, aunque dictada con anterioridad a él, sí adoptó la obligatoriedad del alistamiento. Por otra parte, gran importancia concedió el Acta de Reformas a la Guardia Nacional, pues dispuso que su ley orgánica respectiva accedería al carácter de ley constitucional,⁷⁶ lo cual demuestra el profundo arraigo que esta institución tenía en el espíritu federalista.

Presionado sin duda por la amenaza, real y efectiva, de la guerra con los Estados Unidos, el 11 de septiembre de 1846, el general Mariano Salas, encargado del Poder

72 Primer proyecto, art. 79, fr. XV; segundo proyecto, art. 70. Fr. XV.

73 Primer proyecto, art. 156; segundo proyecto, art. 133.

74 Segundo proyecto, art. 80.

75 Proyecto acta de reformas. 1847, I.

76 Acta Constitutiva y de Reformas, mayo 21 de 1847, art. 27.

Ejecutivo mientras regresaba Santa Anna y líder de la revolución federalista, dictó el Reglamento para Organizar, Armar y Disciplinar la Guardia Nacional en los Estados, Distritos y Territorios de la Federación, importante ordenamiento que permitió revivir a los antiguos cuerpos de milicias, ahora con otro nombre, pero con las mismas características y, sobre todo, con un renovado ánimo de lucha. Presumiblemente, el autor de este reglamento fue don Manuel Crescencio Rejón, liberal y distinguido jurista, puesto que en su articulado se observa una gran calidad tanto en los aspectos de fondo como en la forma; así, comienza con una declaración de principios que es ilustrativa del enfoque que se deseaba dar a la Guardia Nacional, estipulando que ella es “inherente a las instituciones democráticas; por lo mismo subsistirá permanentemente en la República Mexicana,⁷⁷ además de que su objeto será el de “sostener la independencia, la libertad, la constitución y las leyes de la República, para lo cual estará obligada a prestar el servicio que se les designe por las autoridades constituidas”.⁷⁸ Bastan estos dos conceptos para demostrar que los federalistas estaban decididos a emprender una acción total y definitiva en lo que respecta a la Guardia Nacional, dando por hecho la necesidad de su existencia e inscribiéndola en el contexto del supremo interés de la patria. La Guardia Nacional así creada, demostraría al poco tiempo, lo atinado de estas suposiciones.

El Reglamento no establecía expresamente la obligación del ciudadano, pero a través de una forma especial de coacción, implícitamente la formulaba: “todo mexicano, desde 16 a 50 años, tiene el derecho de ser inscrito en la Guardia Nacional. El que no estuviere alistado en el número de los defensores de la patria, perderá los derechos políticos de que se hablará después”, mismos que se reducían, además de penas de prisión o pecuniarias, a la pérdida de voto activo y pasivo durante un año; además, se concedía acción popular para denunciar a los que se ocultaban para escapar del servicio, así como a quienes los protegieran.⁷⁹ La Guardia se compondría de cuerpos de infantería, caballería, artillería, añadiéndose tropas de ingenieros, que se formarían únicamente en las capitales de los estados, y podría estar en cualquiera de estos tres tipos de situación: en asamblea, en servicio de guarnición o en campaña, quedando en los dos primeros casos a las órdenes del gobernador y en el último, bajo las del presidente de la República, siempre con apego a la Constitución.

Garantizaba el Reglamento el espíritu democrático de la Guardia al permitir a sus elementos el elegir de entre ellos mismos a los oficiales, quienes a su vez determinarían los empleos superiores. En la hora suprema en que se emitió este ordenamiento, el gobierno no podía arriesgarse a que persistieran las antiguas y no resueltas diferencias entre la Guardia y el ejército y, por ello, en forma tajante, se mandaba que

77 Decreto del gobierno, septiembre 11 de 1846, Reglamento para Organizar la Guardia Nacional, art. I.

78 *Idem*, arts. 2 y 3.

79 *Idem*, art. 14.

Los honores y consideraciones en los actos del servicio, serán recíprocos entre el ejército y la Guardia Nacional, bajo la más estrecha responsabilidad de los jefes de todas clases, quienes cuidarán del cumplimiento exacto de esta prevención, que dará por resultado la armonía que debe existir entre todos los defensores de la República.⁸⁰

Los “polkos”; Churubusco y Molino del Rey

La guerra de 1847 proporcionó a la Guardia Nacional el campo propicio para mostrar ante propios y extraños su valía y alto sentido patriótico llevado hasta el extremo de entregar la vida en aras de la defensa del suelo patrio; pero también fue el escenario de la más vergonzosa y ridícula actitud que pudiera tener cuerpo militar alguno. Afortunadamente, los errores cometidos, las terribles ofensas hechas a una patria que luchaba por su existencia, fueron expidas de la manera más honrosa y heroica; la sangre pródiga de los guardias nacionales, derramada en abundancia, limpió sus banderas de toda mancha. La patria, agradecida, ha perdonado sus desvíos y sólo recuerda emocionada las hazañas y gestas que los soldados del pueblo realizaron bajo su inspiración.

En efecto, en febrero de 1847, el vicepresidente Valentín Gómez Farías dictaba varias medidas, que bien pueden ser consideradas como segundo intento de reforma, encaminadas a proveer de fondos al ejército mexicano que en esos momentos se preparaba para enfrentar al invasor en la Angostura. Naturalmente, los más afectados por Gómez Farías resultaron ser los clérigos, quienes no querían perder los bienes materiales excesivos que poseían, ni mucho menos auxiliar a un gobierno que se había transformado en federalista y en el que colaboraban varios liberales. Y he aquí que, interesados en proteger sus privilegios, de clase, encuentran un estupendo pretexto en el descontento de algunos cuerpos de la Guardia Nacional que serían trasladados a Veracruz, para convencer a oficiales sin escrúpulos, quienes convirtieron a la noble y honrada juventud que formaba la Guardia en instrumento de la sórdida ambición de unos cuantos. Así nace el famoso pronunciamiento de los polkos, como se llamaba a los guardias quienes

Transformados en soldados de la fe se presentaban llenos de amuletos y medallas, con escapularios y reliquias. Las monjitas veían con arrobamiento cristiano, en sus conventos, a jóvenes galanos que en honra y gloria de Dios se sonreían con halagos mundanos... y con todo, el pronunciamiento era tan criminal, por estar el invasor en nuestras aguas...⁸¹

Aún así, se desató la balacera en las calles de la ciudad de México, los guardias arremetían contra las fuerzas del gobierno, las que en vista de su corto número, únicamente

80 *Idem*, art. 76.

81 Prieto, Guillermo, *Memorias de mis tiempos*, México, Ed. Patria, 1969, p. 399.

se concretaban a defenderse, fue necesario el regreso de Santa Anna para imponer el orden.

Ya se deja entender el desairado desenlace del movimiento de los polkos, y la vergüenza y humillación (dice lleno de arrepentimiento don Guillermo Prieto), con que debe cubrirnos a los que arrojamos ese baldón sobre nuestra historia en los días de más angustia para la Patria. Otro alegraría su poca edad, su inexperiencia, el influjo de entidades por mí veneradas... Yo digo que aquella fue una gran falta... que reaparece más, más horrible a mis ojos, mientras más veces me fije en ella...⁸²

Dejemos ya el pasaje amargo para pasar al momento luminoso que es digno de figurar en las páginas más distinguidas de nuestra historia. Demos la mano a un testigo presencial de esta epopeya, Guillermo Prieto, para que nos conduzca y nos llene de emoción, pues en su narración la patria se puede sentir a cada instante, vibrante y estremecedora. La Guardia Nacional fue la actora de las gloriosas jornadas de Churubusco y Molino del Rey. “Desde que se crearon esos cuerpos por circunstancias de educación, espíritu de compañerismo... se crearon agrupaciones como familias...”⁸³ Así, por ejemplo, el Batallón Victoria se componía de comerciantes en su mayoría, pero había también médicos, diputados, hacendados. El Hidalgo, compuesto de empleados de todos los géneros, pobres y alegres; el Independencia, cuerpo brillante, de gente de acción escogida, artesanos, hombres fuertes y expertos al mando de don Pedro María Anaya y don Vicente García Torres, y figuraban en él como oficiales, entre otros, Lafragua, Comonfort, Otero y Martínez de Castro. El Batallón de Artillería Mina, al mando de Balderas, tipo popular por excelencia; el Bravos, formado por tabaqueros y alentado por don Manuel Eduardo de Gorostiza y Manuel Payno.

El 20 de agosto de 1847, encerrados en el viejo convento de Churubusco, los batallones de la Guardia Nacional, Independencia y Bravos, a las órdenes de los generales Rincón y Anaya, se aprestaron a rechazar al invasor, apoyados por las compañías de San Patricio, irlandeses que conociendo la justicia de nuestra causa no dudaron en cambiar de bandera. Las descargas de los defensores producían grandes estragos en las filas estadounidenses; más de una vez debieron retirarse para reordenarse e iniciar de nuevo el ataque con renovados bríos; la mortandad entre los guardias nacionales era enorme, pues en algunos puntos, a falta de parapeto, cubrían la posición con sus propios pechos; las balas enemigas cegaron las vidas de muchos patriotas, quienes, sin embargo, se defendían bien, repeliendo uno y otro ataque hasta que, trágico momento, se termina el parque, pero el ánimo de los mexicanos no decae, están listos para cargar con la bayoneta; los generales Anaya y Rincón, para evitar una carnicería mayúscula deciden la rendición, mandan retirar a los sobrevivientes de las trincheras y los forman en los patios para recibir al invasor con dignidad. El comandante estadounidense no cabe en su asombro, el silencio es imponente, y no puede sino arengar a su tropa,

82 *Idem*, p. 394.

83 *Idem*, p. 391.

encomiando el valor de los vencidos, saludando con cortesía y marcialidad a los generales mexicanos ya prisioneros. Muchos jóvenes, promesas de un brillante futuro para México, quedaron tendidos en las losas de Churubusco para no levantarse más.

Los batallones de la Guardia Nacional, Libertad, Unión, Querétaro y Mina, fueron asignados para dar la batalla en las inmediaciones del Molino del Rey. Aquí, el 8 de septiembre refrendaron la heroica conducta que sus compañeros habían mostrado en Churubusco; aquí también, el ejército permanente dio muestras de un gran valor; por fin se lograba la tan ansiada unidad y colaboración entre los dos institutos armados, de ambos fue la gloria y a ambos corresponde el reconocimiento de la historia. Como un error táctico fue considerada esta batalla por los invasores, perdieron una gran cantidad de hombres y tuvieron serios descalabros en su ejecución; triunfaron sólo gracias a su superioridad numérica y de armamento. Unos de los héroes de esa jornada fue el coronel Miguel María Echegaray, comandante del tercer batallón ligero, del ejército permanente. Prieto narra con magnificencia su actuación en el Molino:

Si fuera pintor presentaría aquel adalid, épico, glorioso, con su cabello rubio, flotando como un resplandor de oro, alzado en los estribos, con su espada fulgente, avanzar entre nubes de humo y metralla al retumbar de los cañones; pisando cadáveres, avanzar, dispararse, arrojar la espada, abalanzarse a los cañones que nos habían quitado los enemigos, restituirlos, soberbio, festejoso, radiante, a sus filas, obligando a la gloria a que diera a la misma derrota las grandiosas proporciones del triunfo.⁸⁴

El Batallón Mina se distinguió particularmente en Molino del Rey. Su coronel, Lucas Balderas,

había sido herido en un pie al principio de la acción pero entusiasta y pundonoroso como Echegaray, no quiso retirarse y apareció a la cabeza de su batallón en el momento en que los americanos hacían un tercero y formidable esfuerzo para vencer la oposición... atento Balderas a sus soldados, se adelantó quizá temerariamente, y cayó atravesado por una bala. La guerra nos arrebató uno de los mejores ciudadanos, uno de los militares más valientes, uno de los hombres más honrados; pero murió rodeado de todo el prestigio del valor y de la gloria.⁸⁵

En otra parte, Prieto dice: “Balderas, arrastrándose con la espada en alto, alienta a sus soldados, desangrándose hasta caer en los brazos de su hijo Antonio. ¡Qué escena de dolor!, partía el alma, el padre moribundo entero y valiente; el hijo trémulo, anegado en llanto...”⁸⁶ Otros soldados del mismo batallón tuvieron igual fin, como Margarito Zuazo,

84 *Idem*, p. 418.

85 Prieto, Guillermo *et al.*, *Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, México, Siglo XXI Editores, 1980, p. 417.

86 Prieto, *op. cit.*, nota 80, p. 417.

Artesano humildísimo, que se hizo querer en su cuerpo de Mina por su subordinación y bondad, y así se le nombró abanderado. El día de la acción... se excedió en el cumplimiento del deber. Atropellado por un gran número y hecho una criba a bayonetazos, quedó por muerto, asido a su bandera. Sintiendo que se moría, se incorporó, se despojó de su ropa, enredó su bandera a su cuerpo que chorreaba sangre y expiró.⁸⁷

Son suficientes estos ejemplos para demostrar cómo la Guardia Nacional cumplió honrosamente con su compromiso ganándose con justicia un lugar destacado en el recuerdo de quienes aprecian en toda su magnitud, los esfuerzos heroicos de los mexicanos por defender y enaltecer a su patria.

Pero, detengámonos un momento para tratar de describir brevemente la vida del hombre prototipo de la Guardia Nacional: Lucas Balderas, uno de los muchos “valientes y virtuosos republicanos, que en el momento del peligro han salido del pueblo para ofrecer a la patria el sacrificio de su sangre...”⁸⁸ Humilde artesano, sastre de profesión, el amor a la Patria lo señaló desde su juventud, pero para él la patria y la libertad no fueron los pretextos de esa ambición tan común... sino del más absoluto desinterés. En esta época de aspirantismo y corrupción, cada vez que la palabra libertad, invocada en nuestras contiendas... Balderas dejaba su taller y, ciñendo la espada, se presentaba el primero, sin condiciones, sin ostentación, como quien cumpliera un deber fácil y ordinario... Este hombre no podía faltaren el frente del extranjero.⁸⁹

En efecto, Balderas había hecho suyo el espíritu de la Guardia Nacional; moderno Cincinato, peleaba exclusivamente por ideales, sin importarle lo que podía ganar en los triunfos; más de una vez se le ofreció un empleo en el ejército permanente, distinción que siempre rechazó para volver a la santa paz de su taller; en fin, “el hombre del pueblo veía en él el modelo de esa institución, por fin adquirida, de la Guardia Nacional cuyas primeras páginas brillan ya con la gloria purísima...”⁹⁰ Hace poco tiempo se rindió un merecido homenaje a su memoria al depositar sus restos en el monumento conmemorativo del Molino del Rey; sean estas líneas un reconocimiento sentido para “el hombre que ha muerto conduciendo sobre el enemigo las columnas sin temor de la Guardia Nacional.”⁹¹

Los preámbulos de la Reforma

La Guerra de 1847 fue una espantosa sacudida a las aspiraciones y modos de vida de la sociedad mexicana, en todas sus clases; la derrota dejó una secuela de desolación,

87 *Idem*, p. 418.

88 Otero, Mariano, *Obras*, México, Porrúa, 1967, 2 t., p. 485.

89 *Ibidem*.

90 *Idem*, p. 486.

91 *Ibidem*.

tristeza, miseria y desaliento, muy difícil de superar. El nuevo gobierno, presidido por el general don José Joaquín de Herrera, varón justo, preocupado por reconstruir al país, llamó a los hombres más distinguidos de la época a colaborar en esa urgente tarea; entre los elegidos se encontraba Mariano Otero, joven jurista que a su corta edad gozaba ya de sólido prestigio como estudioso de la realidad y circunstancias políticas, económicas y sociales del país. Bien supo aprovechar Herrera la valía y conocimientos de este ilustre abogado, pues la muerte temprana lo sorprendió a los 33 años, en 1850, siendo una gran pérdida para México. Otero, en su calidad de secretario de Relaciones Interiores y Exteriores del gobierno de Herrera, se propuso la misión de volver a echar a andar a un país literalmente parado; uno de los renglones que fue objeto de su atención inmediata fue el relativo a la seguridad pública, para cuya cabal resolución tenía que enfrentarse en el terreno ideológico con el ejército permanente, “por ser sin duda esta clase la más inmediatamente responsable de la pérdida del honor nacional...”⁹² Un frío análisis permite a Otero descubrir algo que salta a la vista pero que nadie se ha atrevido a denunciar públicamente:

La ocupación favorita de la mayoría del ejército ha sido, con muy pocos intervalos, la de hacer revoluciones, el desorden ha llegado al colmo... no debe parecer nada extraño el que con tanta frecuencia se hayan repetido en México esas farsas militares llamadas pronunciamientos, porque es claro que por este camino, un subteniente, por ejemplo, que figuraba en seis revoluciones consecutivas, ascendía indudablemente a general... es forzoso convenir en que un ejército compuesto de tal manera estaba llamado a hacer en la primera guerra nacional que se presentase con un ejército extranjero medianamente organizado, el mismo ridículo papel... no es nada difícil, en efecto, el contar las derrotas que ha sufrido nuestro ejército en la presente guerra (1847), si se sabe de antemano el número de encuentros que ha tenido con el enemigo, porque precisamente ha dado la casualidad de que cada batalla ha sido una derrota...⁹³

Ante tal panorama, ¿cómo conceder al ejército la custodia de la seguridad nacional? Por ello, Otero se propuso como el primero de todos los ciudadanos del nuevo gobierno, el organizar la fuerza pública, pues quedó demostrado en la guerra contra los estadounidenses que el pueblo mexicano “nunca negó el contingente de su sangre... sin arredrarse por las derrotas que han cubierto los campos de batalla con los cadáveres de sus buenos hijos, abunda en elementos de defensa si el riesgo común reanima el espíritu público, si la ley sabe aprovechar esos elementos”.⁹⁴ La respuesta brota inmediatamente de este razonamiento: “Nuestras instituciones dan a todo ciudadano el derecho de defender su país. La Ley llama a la Guardia Nacional a cuantos tienen interés en

92 Otero, Mariano, “Consideraciones sobre la situación política y social de la República mexicana en el año de 1847”, *Obras, cit.*, nota 87, p. 116.

93 *Idem*, pp. 117 y 118.

94 Otero, Mariano, “Programa de Gobierno”, *Obras, cit.*, nota 87, p. 735.

la conservación del orden, y su excelencia, el Presidente necesita pedir a cada uno el cumplimiento inexcusable de ese deber”.⁹⁵

La Guardia Nacional, pues, aparece en el pensamiento de Otero como la solución a los problemas inherentes de la seguridad pública, lo cual implica, desde luego, la disminución no sólo física, sino también de concepto, del ejército permanente hasta, quizá, lograr su virtual desaparición, ya que debe esperarse que en la Guardia

encuentren la seguridad y el orden, las libertades públicas y la independencia de la nación, una garantía incontestable. Por lo demás, en nuestra situación y con un país tan poco poblado, es indispensable una fuerza que, sin amenazar el orden público ni perpetuar antiguos y reconocidos abusos, pueda dirigirse a cualquier punto, proveer a la seguridad exterior y conservar en la nación ese elemento de poder que todas necesitan...⁹⁶.

Claro que no todo es tan sencillo; Otero se enfrentará a problemas verdaderamente insuperables que obstaculizan sus proyectos, y se ve obligado a confesar que si bien mucha gente está de acuerdo en que la Guardia Nacional

debía formar la base de todo sistema de reforma, hemos trabajado porque se organice y hemos conseguido algún resultado, aunque en nuestro país hay un elemento peor que la actividad de los revolucionarios y es la apatía de las gentes honradas, que se quejan de las desgracias públicas y no quieren tomarse trabajo ni compromiso alguno para remediarlas. A pesar de todo, el señor Herrera se encuentra lleno de decisión para vencer...⁹⁷

Y recalca más tarde esta misma decepción e impotencia, pues

en materia de fuerza, el egoísmo y la indolencia de nuestras costumbres hacen que la Guardia Nacional exista en poco número y mal organizada; de nuestros soldados nada puede esperarse, y a mi juicio, debemos renunciar a toda esperanza de un buen ejército, si no nos decidimos a traer alguna fuerza extranjera y buenos cuadros de jefes y oficiales.⁹⁸

Bastante desesperado debe haber estado el “juicio” de Otero para hacerle proferir tales destinos, más lo que hay que destacar era su patente molestia por la negligente actitud de sus ciudadanos hacia las cuestiones de la seguridad militar de la nación; no debe extrañarnos que hasta la fecha permanezcamos en la misma situación que tan claramente diagnosticó Otero.

95 *Ibidem*.

96 *Idem*, p. 736.

97 *Ibidem*

98 *Idem*, p. 767.

La preocupación del gobierno de Herrera en cuanto a la Guardia Nacional, no se redujo a exponer ideas brillantes sobre sus fundamentos y bondades; en obediencia a los mandatos del Acta de Reformas de 1847, se apresuró a promulgar la Ley Orgánica de la Guardia Nacional el 15 de julio de 1848 en la que se definen con exactitud los fines que debe cumplir esta institución: “defender la independencia de la nación, sostener las instituciones, conservar la tranquilidad pública y hacer obedecer las leyes y las autoridades establecidas por ellas”.⁹⁹

Cada estado y el Distrito y los territorios federales deberían disponer de una guardia conformada bajo un porcentaje de seis al millar de su población, y se compondrá “de los alistados que voluntariamente quieren servir en ella, y el deficiente se cubrirá conforme a los reglamentos, los cuales harán recaer esta carga sobre los ciudadanos a quienes sea menos onerosa, atendida su edad, familia y género de industria sin dar lugar a gracias personales”.¹⁰⁰

Esta Ley sigue en lo fundamental a la de la 1846, ya comentada, pero incluye algunas novedades sobresalientes, como la de ordenar que los cuerpos de la Guardia Nacional llevarán el nombre de la entidad donde se formasen, y sólo se distinguirán por el número que se les asignaba por rigurosa antigüedad; además nadie podía servir por medio de remplazo, vicio que ya se había vuelto costumbre; los alistados no podían ser destinados al servicio personal de los jefes y oficiales, importante avance, puesto que los ciudadanos soldados no tenían por qué realizar actividades serviles, más aún si se presentaban voluntariamente; por último, expresamente se estableció que la Guardia Nacional, en ninguna clase de situación, ya sea en asamblea, guarnición o campaña, disfrutaría de fuero para los delitos comunes y los negocios civiles.

Haciendo uso de una técnica jurídica más depurada y propia que la acostumbrada en aquella época, esta Ley contó, para su eficaz aplicación, con el apoyo de reglamentos, mismos que se especializaban en materias delicadas como el procedimiento para el alistamiento y lo relativo a las excepciones y el modo de hacerlas valer. Mariano Otero, seguramente redactor a la vez que inspirador de todo este paquete legislativo, trató de dar vida a la Guardia Nacional, asignándole un papel relevante no sólo idealmente sino en la práctica, a través de una esmerada regulación que hiciera factible su desempeño y participación en las tareas de la reconstrucción de un país al borde del colapso material y moral.

Por supuesto, apareció en el contexto histórico el “sin embargo” de costumbre, que nulificó totalmente la obra bienhechora del gobierno de Herrera, del de su sucesor Arista y de todos los mexicanos que con su buena fe creyeron en ellos y en sus programas. El incansable Santa Anna regresó nuevamente al país, llamado ahora por los grupos más reaccionarios de la sociedad, quienes, entre otras cosas, deseaban un ejér-

99 Ley Orgánica de la Guardia Nacional, julio 15 de 1848, art. 2.

100 *Idem*, art. 12.

cito permanente fuerte y sólido, respetado en sus tradiciones y fueros, y reconocido como el más importante soporte de un Estado que debía ser, según ellos, el protector de los intereses de las clases dominantes y cultas. Afortunadamente para México, fue ésta la última vez que el nefasto general se hacía del poder supremo, pero entre los múltiples atropellos cometidos por él y por su camarilla, de sobra conocidos, también atentó contra la Guardia Nacional, considerada como un reducto de los enemigos del despótico régimen. Así, el 23 de abril de 1853, el Ministerio de Guerra giró una comunicación para desaparecer la Guardia argumentando, entre otros supuestos agravios a la “sociedad”, que se había separado

enteramente del espíritu y aun de la letra de las leyes...que abusando de ellas, lejos de ser formados y sostenidos los cuerpos por ciudadanos que hicieran gratuitamente este servicio, han gravado a los fondos públicos... que se ha separado violentamente de sus talleres a muchos útiles y honrados artesanos... que se ha apelado al reprobado arbitrio de la leva... que era un verdadero engaño para los ciudadanos llamar guardia nacional a lo que realmente no lo era... que las cosas no pueden continuar en estos términos sin daño al erario y detrimento de tan dignos ciudadanos...¹⁰¹

Por todo esto, se decretó que, en primer término, el batallón Mina, de heroica historia, se convirtiera en una unidad del ejército permanente, los demás serían dispersados y aquellos de sus soldados que quisieran continuar en el servicio de las armas, serían aceptados en los cuerpos de policía o en los activos, y todo el armamento, equipo y vestuario que hubiere pertenecido a la Guardia, sería recogido por el gobierno. Por lo visto, Santa Anna era ya un experto en disolver a las tropas que no compartían sus opiniones, pero esta vez, en concordancia con los “justos y lamentables” motivos que lo habían obligado a actuar en contra de la Guardia Nacional, ordenó ser manifestara a los jefes, oficiales y soldados de estos cuerpos, “la gratitud del Excmo. Sr. Presidente por sus servicios, y que acepta los que voluntariamente prestaren para defender la independencia y los sagrados derechos de la nación”,¹⁰² refinado cinismo que poco le valdría ante el vendaval revolucionario que lo destronaría a poco, y en el que tuvieron gran participación los soldados del pueblo, quienes se darían el lujo de derrotar al bonito ejército de oropel que había formado.

Los soldados del liberalismo

El rasgo común que entre sí tienen la revolución de Ayutla, la Guerra de Reforma y la lucha contra la intervención y el imperio, es que en todas y cada una de las acciones libradas, las fuerzas de la reacción estuvieron siempre formadas por tropas del ejército permanente; durante el imperio, incluso, recibieron el apoyo militar de profesionales europeos. Por otra parte, y en contraposición, los ejércitos liberales se nutrieron

101 Comunicación del Ministerio de la Guerra del 28 de abril de 1853, exposición de motivos.

102 *Idem*, art. 5.

del pueblo, surgiendo soldados improvisados que muchas veces dieron muestra de un valor y una lealtad infinitamente superior a las de sus contrincantes. Estos soldados populares, verdadera Guardia Nacional en su más pura expresión, vieron salir de entre ellos a los adalides de la causa liberal, Zaragoza, González Ortega, Escobedo y Corona y muchos otros destacaron brillantemente en las batallas de la gran década nacional. Por supuesto, algunos elementos del antiguo ejército se unieron a ellos, transmitiéndoles sus conocimientos y disciplina, como Valle y Rocha, pero fueron los menos.

El grupo liberal arremetió desde el principio contra las viejas y ya caducas instituciones, entre las que particularmente estaba incluido el ejército permanente. La famosa Ley Juárez es un ejemplo de ese interés por disminuir y eliminar la nefasta influencia de los militares, sin dejar de reconocer la importancia de la seguridad nacional, la que, argumento ya conocido, no podía dejarse a cargo del ejército, tan lleno de vicios, por lo cual, el gobierno emanado de Ayutla, “convencido íntimamente de que las libertades públicas no pueden ser afianzadas definitivamente, si no es poniendo en manos de los ciudadanos las armas nacionales para que ellos sean el más firme sostén de la libertad...”,¹⁰³ convocó para ello a la formación de la Guardia Nacional, declarándose vigente para este efecto la Ley Orgánica del año de 1846, ya comentada. Los cuerpos así formados tendrían su bautizo de fuego en los combates librados en la ciudad de Puebla, cuando Comonfort debió reprimir el levantamiento conservador de Haro, y en la propia ciudad de México, en los días siguientes al golpe de Estado del mismo presidente.

El Constituyente de 1857 tenía como materia obligada de análisis, lo relativo a la Guardia Nacional, partiendo de la premisa ya indicada de la incompetencia del ejército permanente para dar seguridad al Estado, considerando como el instrumento idóneo para hacerlo a la Guardia, pero fueron aún más lejos, pues pensaron hasta en repudiar las leyes sabias que sobre ella se habían dictado, pues los encargados de su aplicación

pensaron más en la milicia que en la democracia y en la libertad... tales leyes habían dado ocasión para que los jefes y oficiales tuvieran mando por tiempo indefinido, resistiéndose naturalmente a volver a ser iguales a sus subordinados; que habiendo abandonado sus ocupaciones habituales y acostumbrado tanto a la milicia...¹⁰⁴

Sin duda, escándalo debió haber sido el comportamiento de estos guardias para que el Congreso razonara de tal manera, aunque nunca dejó de pensar en la Guardia Nacional como el instrumento más legítimo para la seguridad y orden público, pues se expresó que esa era una de las instituciones

103 Comunicación del Ministerio de Gobernación del 21 de noviembre de 1855. “Se mandan abrir los registros para las inscripciones de la Guardia Nacional”.

104 *Enciclopedia de México*, México, SEP, 1987, v. 6, p. 106.

más adecuadas para formar virtudes, porque con las armas se da al pueblo conciencia de su fuerza, interés en las elecciones... se fijó el valor que la milicia debía tener en política diciendo que es la sanción y la realidad de la soberanía del pueblo, pues que no podría concebirse ésta si el pueblo carecía de las armas con que poder sostener su voluntad y vigilar su cumplimiento; y que para no quitarle su carácter popular los mismos ciudadanos nombrarían sus oficiales, y los estados, por lo mismo, se encargarían de instruirla y ejercitarla.¹⁰⁵

Aun así, la obra del Constituyente resultó ser tibia, pues no se atrevió a eliminar de plano al ejército permanente. Sin embargo, se dio gran realce al concepto de la Guardia Nacional, señalándose que los ciudadanos tienen la prerrogativa de “tomar las armas en el ejército o en la Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones”,¹⁰⁶ a la vez que es su obligación el alistarse en ella.¹⁰⁷ Retoma también el concepto estadounidense ya comentado de que es el congreso el facultado para “dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservando a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales y a los estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita”,¹⁰⁸ conservando este poder el dar su “consentimiento para que el ejecutivo disponga de ella fuera de sus respectivos estados”,¹⁰⁹ al tiempo que se establece como facultad del propio presidente el disponer de su utilización.

La guerra de Reforma impidió seguramente la pronta legislación de esta materia, más a pesar de ello, la Guardia se formó espontáneamente, dispuesta a defender la Constitución liberal. El gobierno legítimo, refugiado en Veracruz, no olvidó a los soldados del pueblo y los principios e ideales que representaban, manifestando su preocupación y el compromiso de darles inmediata atención:

En el ramo de guerra, el gobierno se propone arreglar al ejército de manera que mejorado en su personal, y destruidos los vicios que se notan en su actual organización, pueda llenar dignamente su misión. La Guardia Nacional es una de las instituciones de que el gobierno cuidará, porque comprende que ella es también el sostén de las libertades públicas y, por lo mismo, procurará con empeño que se organice del modo más a propósito para corresponder cumplidamente a su objeto.¹¹⁰

Los derrotados conservadores no cesaron en su empeño y recurrieron a Francia para regresar con tropas invasoras. No existiendo ya el ejército regular, el presidente Juárez decidió hacer frente al invasor con la Guardia Nacional, disponiendo la vigencia de la

105 *Ibidem*.

106 Constitución Política de la República Mexicana, febrero 5 de 1857, art. 35, fr. IV.

107 *Idem*, art. 36, fr. II

108 *Idem*, art. 72, fr. XIX.

109 *Idem*, art. 72, fr. XX.

110 Juárez, Benito, *Justificación de las Leyes de Reforma*, México, UNAM, 1981, pp. 93 y 94.

antigua Ley de 1848, la de Otero, para organizarla.¹¹¹ Tuvo éxito, ya que el ejército de la República se formó con soldados del pueblo, que hicieron retroceder a los vencedores de famosas batallas en todos los rincones del mundo, aplastando al final el sueño imperial mexicano. Los guardias nacionales alcanzaron con su esfuerzo una segunda independencia para México.

Con el fusilamiento de Maximiliano se inicia la consolidación del triunfante Estado liberal. Maestro consumado de la política, Benito Juárez da muestra de ello al licenciar al gran ejército republicano, vencedor de los invasores, reduciéndolo al número suficiente para cubrir los servicios de guarnición. De hecho, veteranizó a algunos cuerpos de la Guardia Nacional, llamándolos a formar parte de las divisiones creadas para el nuevo ejército, lo que significa que dejaron de ser ciudadanos en armas para convertirse en soldados profesionales.¹¹² Así se creó el Ejército federal, que perduró hasta el triunfo de las Revolución constitucionalista. Además ordenó que los efectivos sobrantes en ese licenciamiento se utilizasen, primero, como fuerzas de policía y seguridad en sus respectivos estados, y los sobrantes, que seguramente serían la gran mayoría, se pondrían “en asamblea, depositando el armamento y organizando la Guardia Nacional, de manera que sin gravamen del erario se instruya y reglamente para llenar el objeto de su institución...”¹¹³ El problema social que podría producirse con una gran cantidad de ex soldados desempleados fue resuelto perfectamente por Juárez, quien certeramente se proveyó de un ejército e instituyó la Guardia Nacional; visión magistral la del benemérito.

Durante el periodo de la República restaurada, el gobierno llegó a hacer uso de la Guardia Nacional para sofocar levantamientos que si bien no eran de gran magnitud, sí provocaban molestias y preocupaciones.¹¹⁴ Sin embargo, la tan deseada Ley Orgánica de la Guardia no llegaba, provocando su ausencia que las propias entidades federativas, violando la Constitución, legislaran sobre esta materia, originando una gran confusión y dispersión jurídica, potencialmente generadoras de conflictos. Grave sería esta situación, ya que la prensa llegó a publicar críticas a este sistema, quizá intencional, de *vacatio legis*. Así, sobre la Guardia Nacional se dijo que:

desde el año de 1857 yace esta determinación de la ley suprema esperando su desarrollo de la Actividad del Cuerpo Legislativo. Son gravísimos los males que se están siguiendo al país de la carencia de leyes orgánicas, porque la vida de la Constitución es sin ellas puramente negativa... se ha encontrado un paliativo, no sólo en la suprema necesidad del orden y de la paz, sino en una circular del Ejecutivo en 1861, declarando vigente la ley de 1848 sobre Guardias Nacionales. Sabido es que esta ley, buena bajo muchos aspectos, adolece de varios defectos y de vicios anticonstitucionales... pero tiene además un vicio de origen esta ley

111 Orden del 5 de mayo de 1861.

112 Resolución del 23 de julio de 1867.

113 Circular del 30 de julio de 1867.

114 Ley del 30 de diciembre de 1869.

reglamentaria que la nulifica en su raíz, el ejecutivo no pudo declarar su vigencia porque invadía las atribuciones del Congreso... El país tiene el derecho de exigir de sus representantes un mayor desarrollo de actividad, sobre todo mientras se trate de dar vida a los preceptos constitucionales. Es vergonzoso lo que pasa en México en esta materia. Se dejan llegar las dificultades a su más subido punto, y cuando el mal ha cundido, se pretende remediarlo todo con un expediente...¹¹⁵

Por supuesto, el gobierno y el Congreso ignoraron completamente los reclamos de la prensa y jamás promulgaron ley alguna que reglamentara a la Guardia Nacional. Resulta significativo que la última vez que aparece el término Guardia Nacional en la legislación mexicana del siglo XIX es en 1880, en una circular por la que se ordena que a los antiguos miembros de la Guardia que prestan sus servicios en el ejército federal, se les abone el tiempo que sirvieron en esos cuerpos durante las guerras extranjeras de 1847 y de 1862-1867. El porfirismo, en su esplendor centralista, nulificó todo intento de autonomía estatal; la Guardia Nacional, en estas condiciones, estaba condenada irremediablemente a desaparecer, tal y como aconteció. Porfirio Díaz, guardia nacional en sus inicios militares, fue el verdugo, y su tumba, el conformismo político de la época.

5. LA GUARDIA NACIONAL EN EL SIGLO XX

La Revolución mexicana

Nuevamente, un movimiento armado de carácter eminentemente popular aglutinó a su alrededor a los soldados del pueblo, quienes aun careciendo de la mínima instrucción militar, derrotaron al Ejército Federal creado, como ya se explicó, al finalizar las guerras de la intervención y del imperio. Si bien nunca se habló expresamente de Guardia Nacional, las tropas revolucionarias tuvieron esa connotación, por su carácter voluntario, temporal y localista, ratificando así la idea de que es el pueblo en armas el más valioso y firme sostén de las libertades. Gracias a los triunfos obtenidos por estos soldados fue posible iniciar en nuestro país una nueva época en la que, como veremos, a sus gestores y ejecutores, no se les reconoció participación alguna en las nuevas expectativas de desarrollo.

En efecto, el Congreso Constituyente de 1917 tampoco tuvo el atrevimiento de descartar al ejército permanente del esquema de las instituciones nacionales, aunque también consignaba la existencia de la Guardia Nacional. La imposibilidad jurídico-práctica de poner en vigor el mandato constitucional que da vida a la Guardia, el notorio interés por fortalecer al nuevo Ejército mexicano a través de leyes y acciones concretas, y la veteranización de las tropas revolucionarias, convirtiéndolas en permanentes y profesionales, fueron el tiro de gracia para la Guardia Nacional, que ya nunca en nuestra historia volvería a levantarse de esa situación de inexistencia real, aunque no teórica.

115 Sierra, Justo, *Obras completas*, México, UNAM, 1977, t. IV, *Periodismo político*, pp. 24 y ss.

En contradicción con la realidad, nuestra Constitución vigente concede una gran importancia a la Guardia Nacional, disposiciones que únicamente adornan a nuestra carta magna pues no tienen aplicación práctica, primero por la falta de una ley reglamentaria y, segundo, por la falta de voluntad política para hacerla surgir. La Constitución establece como obligación de los mexicanos “alistarse y servir a la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior”,¹¹⁶ además de que es una prerrogativa del ciudadano, el “tomar las armas en el ejército y Guardia Nacional para la defensa de la República y sus instituciones”.¹¹⁷ La Constitución sigue a su antecesora en los principios y mecanismos que en 1857 se dictaron para la regulación de la Guardia, es decir, el Constituyente revolucionario no aportó nada nuevo al tema que nos ocupa, lo cual es entendible si se considera que sus preocupaciones eran de otra índole, por lo que únicamente se concretó a transcribir artículos, sin analizarlos ni darles su justo valor y dimensión. La Guardia Nacional nació muerta en la Constitución de 1917.

Y tan es así que cuando en 1925 llegó la hora de modificar y poner al día la Ley Orgánica del Ejército, –expedida originalmente en el año de 1900 conforme a los mandatos por la Constitución del 57, por lo que dicha Ley preveía a la Guardia Nacional como fuerzas armadas de los Estados de la federación, en calidad de tercera reserva para el caso de una emergencia–, el general Joaquín Amaro, a cargo del proyecto de referencia, decidió suprimirla de plano por inoperante e inexistente, en virtud de que a pesar de que la Revolución se había hecho con fuerzas de los Estados, la nueva institucionalidad del Ejército Nacional Mexicano consideró inviable su existencia, veteranizando como ya se dijo, a las antiguas unidades que hicieron posible el triunfo revolucionario. La opinión del entonces prominente militar y político, el general Francisco Serrano, es contundente, pues consideraba que las guardias nacionales no podrían ser sostenidas por los Estados, ya que éstos en muchas ocasiones tenían que pedir prestados los recursos necesarios a la Federación para pagar a sus maestros o a sus policías y “no considero a ésta tan taruga para dar dineros a unas fuerzas que no controlará y sí se convertirán en un serio peligro no solo para la creación de cacicazgos sino como gérmenes de pronunciamientos”.¹¹⁸ Esta opinión, directa y cruda, será la prevaleciente, aunque no se expresará así, y explica la razón política de no haberse dado vida a la Guardia Nacional a lo largo de la vigencia de la Constitución de 1917, es decir, más de cien años ya.

Años más tarde, en 1934, el presidente Lázaro Cárdenas pareció dar un nuevo impulso a la Guardia Nacional, resucitándola y presentándola como uno de los puntos a desarrollar en su programa de gobierno, de tal suerte que cumpliera con su papel de ser

116 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, febrero 5 de 1917, art. 31, fr. III.

117 *Idem*, art. 35, fr. IV.

118 Loyo, Martha. *Joaquín Amaro y el proceso de institucionalización del Ejército Mexicano, 1917-1931*. México, INEHRM, 2010, pp. 139.

el complemento natural del ejército permanente, con matices propios, surgidos de la ideología que profesaba aquel distinguido mandatario:

Nuestro ejército seguirá identificándose con los núcleos obreros y campesinos en sus actividades sociales y en las diferentes fases de su lucha de clases; ambos grupos proletarios son la matriz de donde toma el ejército nacional sus más valiosos elementos y, unido a campesinos y obreros constituye las reservas de energía con que se renueva constantemente la fuerza nacional de cuyas fuentes han de brotar muy pronto nuevos grupos de milicias locales que, constituyendo la Benemérita Guardia Nacional, asuma los múltiples servicios de seguridad nacional que hoy gravita sobre el ejército de línea, para que éste pueda disponer de suficientes elementos económicos para realizar su mejoramiento y perfeccionar su instrucción...¹¹⁹

Diversas circunstancias, primero la política interna, relacionadas posteriormente con cuestiones de índole internacional, harían imposible el cumplimiento del programa de gobierno de Cárdenas en este punto. Su intento no superó la etapa de postulado de buena fe.

Desfiguración del concepto de la Guardia Nacional

La Segunda Guerra Mundial involucró también a nuestro país. Temiendo una posible y fundada agresión, y con el objeto de contribuir al frente común formado por las naciones democráticas contra la acción totalitaria de las potencias del eje, el gobierno de don Manuel Ávila Camacho puso en vigor la Ley del Servicio Militar, en la que atinadamente se “declara obligatorio y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos... quienes lo prestarán en el Ejército o en la Armada...”¹²⁰ De inmediato puede observarse que en este precepto no se incluye a la Guardia Nacional como uno de los medios idóneos para prestar al servicio, reconocido como tal en la Constitución de 1917, como ya se mencionó con anterioridad. Sin embargo, parece lógico el suponer que el gobierno federal no tuvo intención de hacer participar a la Guardia Nacional, sino más bien reforzar los cuadros permanentes del Ejército y la Armada, posición completamente válida y comprensible, pues el concepto de servicio militar como obligación del ciudadano de contribuir a la defensa de la independencia y de los intereses de la patria puede cumplirse a través de cualquiera de los mecanismos que para tal efecto la propia ley suprema establece. En este caso, se prefirió incrementar los efectos del instituto armado permanente, con la incorporación obligatoria por un año de los ciudadanos en edad militar en los cuerpos activos tanto del Ejército como de la Marina de guerra.

El problema con respecto a la Guardia Nacional se presenta en esta Ley del Servicio Militar cuando señala que “el servicio de las armas se prestará... hasta los 30 años, en la 1ª. Reserva; hasta los 40 años, en la 2ª. Reserva; hasta los 45 años, en la Guardia

119 *Enciclopedia de México*, México, SEP, 1987, v. 6, p. 107.

120 Ley del Servicio Militar, 19 de agosto de 1940, art. I.

Nacional...”¹²¹ Caben aquí varios comentarios sobre este precepto. En primer término, no existiendo una ley orgánica de la Guardia Nacional que regule el mandato constitucional de su creación y organización, el vacío jurídico resulta ser perjudicial, pues deja en calidad de letra murta la disposición superior, y por ello no es posible precisar con exactitud, aun conociendo sus características distintivas teóricas, sus fines y objetivos específicos, así como su aplicación práctica. Ello provoca que sea en otra ley, la del Servicio Militar, donde se le mencione, a nuestro juicio, indebida y equivocadamente.

En segundo lugar, esta Ley parece limitar la formación de los cuadros de la Guardia Nacional, permitiendo que únicamente los ciudadanos mayores de 40 años, pero menores de 45 puedan ser parte de ellos, lo cual, si nos atenemos a los conceptos que a lo largo de este trabajo hemos expresado, no solamente es impropio, sino inconstitucional. Por último, y no menos importante, la Ley del Servicio Militar desvirtúa la noción básica y fundamental de la Guardia Nacional, al considerarla como una tercera instancia para prestar el servicio de las armas en el ejército permanente, es decir, como una más de sus reservas orgánicas, diferenciada de las demás únicamente por la edad de sus reclutas; la Guardia nunca forma parte del ejército.

Como puede observarse, la Guardia Nacional no solamente ha sido olvidada, sino también desfigurada en nuestro sistema jurídico, lo cual es lamentable por los importantes beneficios que esta institución podría aportar al desarrollo de la conciencia cívica del mexicano y a su sentido de la solidaridad social. No es este el lugar apropiado para analizar las causas que han producido esta situación, baste con señalar que son de naturaleza política, pues claramente la Guardia fue incompatible con el Estado centralista y dictatorial que nos impuso el PRI.

Hace algunos años, un estudioso del derecho revivió el tema de la Guardia Nacional,¹²² señalando que:

la reiterada disposición sobre la existencia de este organismo es copiosa en el texto de la Carta Magna, pero el mandato se halla postergado en virtud de que al instituirse constitucionalmente la Guardia Nacional con carácter estatal, y bajo la autoridad de cada uno de los titulares del Poder Ejecutivo local, se contradice y viola en primer lugar lo dispuesto por el artículo 118 de la Ley Suprema que reza: “(los estados) tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: II. Tener, en ningún tiempo, tropa permanente ni buques de guerra”, y en segundo lugar, dada la realidad política y social del país (gobernadores tipo cacique), se crearían graves problemas, por cuyas razones, jurídico constitucional y de sano gobierno, no se ha dado, hasta hoy, cumplimiento al ordenamiento de que se trata.¹²³

121 *Idem*, art. 5.

122 Schroeder Cordero, Francisco Arturo, “Guardia Nacional”, en: *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, 1983, t. IV, pp. 312 y sigs.

123 *Idem*. p. 313.

Coincidimos en que por razones de “sano gobierno”, durante los largos años del régimen del PRI, quizá no haya sido apropiado legislar sobre la Guardia Nacional pero, desde el punto de vista jurídico, no existe oposición alguna entre ambos artículos, puesto que efectivamente, se prohíbe a los estados el tener tropa permanente, pero la Guardia, como ya se ha repetido, no tiene en ningún caso ese carácter de permanente.

Además, por las mismas razones, no estamos de acuerdo con la afirmación expresada por este autor cuando manifiesta que:

A fin de que la disposición constitucional para establecer la Guardia Nacional no siga siendo nugatoria y que tampoco pugne contra otro precepto de la Ley Suprema, debe formularse un proyecto de reforma al artículo 73, fracción XV, de la misma, a efecto de que la multitudada Guardia Nacional sea de índole federal y no estatal, debiendo quedar subordinada, como el ejército, al jefe del Ejecutivo Federal...¹²⁴

Puesto que con ello se desvirtuaría totalmente el concepto original de la Guardia Nacional, institución que en sí misma es inherente al sistema federal, y bien entendida, garantía del mismo. Vale más continuar con la situación actual de olvido, que legislar en el sentido de hacer perder a los estados la poca autonomía que aún conservan, aunque sin ejercitar. Naturalmente, el contar con una guardia nacional efectiva y digna de tal nombre, implica para cada entidad federativa y para el gobierno federal una madurez cívico-política de muy alto grado, y si por ahora no existe, no por ello debe descartarse que en un futuro pueda ser adquirida y demostrada; en ese entonces, la Guardia Nacional podría ocupar ocupará el lugar que le concede nuestra Constitución, tal y como acontece en otros países, como en los Estados Unidos de América, donde la institución opera en condiciones de normalidad, sin temor a que un Estado soberano intente separarse de la federación y sin confundirla con la policía.

La confusión actual

Para las elecciones federales del año 2018, uno de los candidatos a la presidencia de la República, propuso integrar a las Fuerzas Armadas y a los cuerpos de policía en una Guardia Nacional, como estrategia para atacar el “grave problema” de inseguridad y violencia en el país, que calificó como “oprobiosa y amarga realidad”, añadiendo que es necesario que el presidente de la República coordine personalmente a todas estas fuerzas.

Las palabras textuales fueron estas: “Vamos a integrar a las corporaciones policiacas, a la Marina y al Ejército, va a haber una Guardia Nacional. Ahora es un desastre porque cada corporación hace lo que considera, por un lado está la Marina, por otro lado está el Ejército, por otro lado están las policías; no va a ser así. Va a haber una Guardia Nacional porque son 240,000 soldados, 50,000 marinos, estamos hablando de una

124 *Idem*, p. 314.

fuerza de 300,000 elementos, más de las policías estatales, municipales, las vamos a integrar y de manera coordinada vamos a actuar”.

Evidentemente, estas afirmaciones, desconocedoras del concepto auténtico y del significado de la “Guardia Nacional” en nuestra historia y en nuestro derecho, han creado confusión por una parte, y falsas esperanzas por la otra, en los seguidores de ese candidato que creen a pie juntillas sus palabras.

Primero, hay que decir que existe una imposibilidad constitucional que resolver, si se pretende hacer realidad esta propuesta: las fuerzas armadas permanentes mexicanas — Ejército, Armada y Fuerza Aérea— son de naturaleza federal y su mando corresponde al presidente de la República; lo mismo ocurre con la Policía Federal. Sin embargo, el mando de las policías estatales y municipales corresponde a sus respectivas autoridades, con independencia y legitimidad constitucional cada una de ellas. Para reunir en un solo cuerpo, mal llamado Guardia Nacional, haría falta una mayúscula, difícil, retardataria y compleja reforma constitucional en la que se eliminaría, de hecho, el sistema federal, al asumir el presidente de la República el mando de todo ese conglomerado tan disímulo.

Además, porque en efecto y en segundo lugar, se trataría de reunir en una sola corporación entidades de naturaleza diferente: las fuerzas armadas permanentes, con sus misiones claramente definidas en la Constitución de la defensa exterior, el orden interno y auxilio a la población en caso de desastre, con más de dos mil cuerpos policíacos que existen en el país, uno por cada estado federado y uno más por cada uno de los 2,022 municipios existentes, además de las corporaciones especiales como la Policía federal, la Bancaria, la Fiscal, etc., cuya misión esencial es la prevención y persecución de los delitos.

Y en tercer lugar, el adiestramiento y la capacitación, así como las características tácticas y logísticas de las fuerzas armadas permanentes es absolutamente diferente a las de las muchas corporaciones policíacas, ello dicho de manera independiente a la disciplina, moralidad, lealtad y profesionalismo de los integrantes del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, que distan mucho de las conocidas deficiencias que en estas materias, adolecen las policías de todo el país, ello sin mencionar el tema delicado pero reconocido pública y ampliamente de su corrupción, ineficacia, complicidad con delincuentes y falta de lealtad institucional y hacia la sociedad a la que supuestamente deben servir. Reunir en un solo cuerpo denominado erróneamente Guardia Nacional a hombres y mujeres pertenecientes a las fuerzas armadas permanentes con quienes laboran en las muchas corporaciones policíacas, es una afrenta a quienes se han consagrado a honrar y servir a México.

6. REFLEXIONES FINALES

Temiendo parecer repetitivos, no es por demás hacer énfasis en algunos aspectos relevantes sobre la Guardia Nacional, de tal suerte que sirvan de conclusión final a este trabajo.

En primer término, conviene recordar que la Guardia Nacional es una institución de naturaleza eminentemente federalista. No es una exageración de la soberanía de los estados, sino que es la mínima fuerza pública con que cuenta cada uno de ellos para que sus ciudadanos puedan cumplir con el mandato de colaborar en la defensa del país y contribuir a conservar el orden interno. No se trata de que las entidades federativas posean ejércitos particulares; es una garantía que se les reconoce para que cuenten con elementos de carácter militar suficiente para solventar sus necesidades internas.

Por otra parte, la temporalidad del servicio de la Guardia Nacional es su nota distintiva. En ningún caso es permanente como el ejército regular, ni mucho menos adquiere tintes de profesional. La Guardia puede estar en alguna de estas opciones: en asamblea, en servicio dentro de su propio estado, o bien en campaña, en defensa de la soberanía nacional, y solamente en esta última opción se sujeta a las órdenes emanadas del poder federal.

Indudablemente es difícil articular los conceptos de “poder militar de la federación” y el de guardia nacional de cada entidad federativa. Sin embargo, ambos están consignados expresamente en la Constitución, y el lograr su coexistencia armónica es labor precisa del poder público, tanto federal como estatal. Podría parecer incompatible esa coexistencia, pero en un Estado de derecho, la asignación de funciones, responsabilidades y ámbitos de competencia, la otorga la ley, y de su cumplimiento exacto depende la buena marcha del país.

Por último, no existe ninguna duda sobre la existencia de la obligación que los nacionales tienen de contribuir a la defensa de la patria común. Tampoco hay duda sobre la prerrogativa que ellos tienen de cumplir en la forma establecida por la ley suprema. El concepto del individuo que defiende su terruño, junto con sus paisanos, es la base primera que sostiene a la guardia nacional. La agrupación espontánea, que una vez salvado el problema desaparece, es el principio rector de esta institución. Naturalmente, al perfeccionarse este concepto, es de pensarse que el ciudadano debe estar permanentemente instruido en el manejo de las armas para estar en condiciones de cumplir con su obligación eficientemente.

La posibilidad legal de la existencia de la Guardia Nacional está claramente contemplada en nuestra Constitución; al hacerla vigente y permitir su participación en la vida nacional, dependerá de consideraciones políticas de conveniencia y oportunidad, pero no puede desconocerse que sería un estímulo importante a la descentralización y al desarrollo regional, factores de los cuales estamos bastante necesitados.

Sin embargo, la confusión de términos y conceptos introducida recientemente en el debate político desvirtúa por completo la noción mexicana, histórica y constitucional, de la Guardia Nacional. Ésta no es la suma de las fuerzas armadas permanentes –Ejército, Armada, Fuerza Aérea– con los cuerpos policíacos federales, estatales y municipales. Pretender reunirlos en una sola corporación, es un error y una afrenta, porque las naturalezas, misiones y calidades de ambas son radicalmente distintas en todos aspectos.

7. COROLARIO DE ÚLTIMA HORA

De pronto, en un cambio de opinión, el equipo de transición del nuevo gobierno que iniciará funciones el 1 de diciembre de 2018, resolvió abandonar y descartar a la Guardia Nacional como pretendía y anunciaba organizarla equivocadamente el ya Presidente Electo, tal y como se demostró a lo largo de este texto. En una cuerda y responsable declaración, el próximo secretario de Seguridad Pública, anunció que la dependencia que próximamente encabezará, prescindirá de la Guardia Nacional que había planteado el candidato triunfador de las elecciones como propuesta de campaña; informó además que esta propuesta ya no se incluirá en la iniciativa de reformas a la Ley de la Administración Pública Federal. Expuso, por último, que la decisión de no crear esa figura se tomó porque los esfuerzos del nuevo gobierno en materia de seguridad y combate al crimen organizado se enfocarán en mejorar la coordinación entre las corporaciones policiacas y elementos de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, poco duró el efecto positivo de la pertinente aclaración, pues al cabo de unas semanas, al conmemorarse el cincuenta aniversario del movimiento estudiantil del 68, de nuevo el Presidente Electo se refirió otra vez a la posibilidad de integrar en una sola institución, a las Fuerzas Armadas, aunque ahora modificó el nombre como será conocida la nueva creación: ya no será “Guardia Nacional”, sino “Guardia Civil Nacional”. Estas son sus palabras textuales: “Vamos a crear una Guardia Civil a nivel nacional con apoyo del Ejército, de la Marina y de la Policía Federal, vamos a unir estas corporaciones en una Guardia Civil Nacional, donde se va a limitar el uso de la fuerza y se van a garantizar los derechos humanos”.

Por ello, este artículo no es inútil: la previa difusión de las ideas en él contenidas, espero, quizá contribuya a decisiones más sensatas.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

Enciclopedia de México, México, SEP, 1987, 14 v.

Alamán, Lucas, *Historia de México*, México, FCE, 1968, 5 v.

Amador, Elías, *Bosquejo histórico de Zacatecas*, Zacatecas, PRI, 1943, t. II, 564 pp.

Antolín Espino, María del Pópulo, “El virrey marqués de Cruillas”, *Los virreyes de Nueva España en el reinado de Carlos III*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano Americanos, 1967, t. I, 683 pp.

Cuevas, Luis G., *Porvenir de México*, México, Jus, 1954, 501 pp.

Gutiérrez Santos, Daniel, *Historia Militar de México 1325-1810*, México, Ed. Ateneo, 1961, 442 pp.

Hamilton, Alexander et. al., *El Federalista*, México, FCE, 1974, 430 pp.

Humboldt, Alejandro de, *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, México, Porrúa, 1966, 696 pp.

Juárez, Benito, *Justificación de las Leyes de Reforma*, México, UNAM, 1981, 115 pp.

Loyo, Martha, *Joaquín Amaro y el proceso de institucionalización del Ejército Mexicano, 1917-1931*, México, INEHRM, 2010, 194 pp.

Otero, Mariano, *Obras*, México, Porrúa, 1967, 2 t.

Prieto, Guillermo, *Memorias de mis tiempos*, México, Ed. Patria, 1969, 265 pp.

— et al., *Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, México, Siglo XXI Editores, 1980, 400 pp.

Schroeder Cordero, Francisco Arturo, “Guardia Nacional”, en: *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, 1983, t. IV, 347 pp.

Sierra, Justo, *Obras completas*, México, UNAM, 1977, 14 t.

Legislación

Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas, expedidas desde la independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio, 1876, 42 v.