

16
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE
AMNISTIA DE 22 DE ENERO DE 1994"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EDGAR ENRIQUE ALAMILLA CERVANTES



TESIS CON
MEXICO D.F. DE ORIGEN

1994

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE CULTURA Y FOLCLORE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/239/94.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero EDGAR ENRIQUE ALAMILA CERVANTES, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA - DE 22 DE ENERO DE 1994", bajo la dirección de la Licenciada Guillermina Coutiño Mata, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

La Lic. Coutiño Mata en oficio de fecha 26 de octubre, y el Licenciado-Gabriel Regino García mediante dictamen de esta fecha, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente, la referida tesis, por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 11 de 1994
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

México, Distrito Federal a 26 de octubre de 1994.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Estimado maestro, me permito saludarlo cordialmente y poner a su consideración el trabajo de tesis profesional elaborado bajo la dirección de la suscrita por el compañero EDGAR E. ALAMILLA CERVANTES sobre el tema: "ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE ADMISTIA DE 22 DE ENERO DE 1994".

Estimo, salvo su mejor opinión, que el trabajo señalado cumple con los requisitos para ser presentado al examen profesional relativo, por lo cual suplico que, de no tener inconveniente, se ordene lo conducente.

Le envió un cordial saludo y le reitero mi admiración intelectual.



ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLA EL ESPÍRITU"
LIC. GUILLERMINA COUTINO MATA
PROFESORA DE LAS CATEDRAS DE GARANTIAS
INDIVIDUALES Y SOCIALES Y DE AMPARO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo
Ciudad Universitaria

En contestación a su amable encomienda de 26 de octubre del año en curso, relativa a la revisión de la monografía elaborada por el alumno EDGAR ENRIQUE ALAMILLA CERVANTES, intitulada "ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA DE 22 DE ENERO DE 1994", que pretende presentar como Tesis Profesional para obtener el grado académico de Licenciado en Derecho por nuestra Máxima Casa de Estudios, le manifiesto:

Que realizado un análisis del contenido del trabajo (presentación, redacción, ortografía, confronta de citas y propuesta), considero que el mismo cumple satisfactoriamente los requisitos reglamentarios para Tesis Profesional, por abordar un tema de actualidad; analizar la génesis legislativa de la amnistía; su vigencia; su aplicabilidad y exponer las consideraciones necesarias que lo llevaron a sostener el criterio resumido en el capítulo de conclusiones. El trabajo de investigación, salvo su distinguido criterio, lo considero suficiente para que el mismo sea presentado en Examen Profesional para la obtención del grado deseado por el autor.

ATENTAMENTE

Ciudad Universitaria, D.F., noviembre 11 de 1994.

GABRIEL REGINO GARCIA.



ESCUELA DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

AGRADECIMIENTOS

A mi padre:

Que ha sabido guiarme a lo largo de mi vida y que con sus sabios y afinados consejos me ha enseñado a ver la vida desde el punto de vista que la experiencia le dio.

A mi madre:

A quien ni con palabras ni con actos podré expresarle lo mucho que la quiero y a la que agradezco infinitamente el apoyo y cuidado dado durante todos estos años.

A mis hermanos:

Paty, Luisa y Cosar, a los cuales les agradezco de todo corazón, el apoyo desinteresado brindado hacia mi persona.

A mis sobrinos:

Luisita, Ricky, Danny, Cesarín, y ¿?, por la lata y alegría que dan a ésta familia; y muy en especial a la personita que me enseñó y demostró que la lucha por la vida es mucho más allá de lo imaginable, a tí Sofía con cariño.

A mis cuñados:

**Angélica, Alberto y Ricardo, por su
confianza depositada en mí.**

A la familia Nieto:

**Arturo, Araceli, Alan y Tania, a
quienes está por demás decirles
cuanto los quiero.**

A toda la familia:

**Tíos, primos, sobrinos, y
especialmente a Gerardo y Susana.**

A mis amigos:

**Lennin, Carlos, Beto, Javier, Giovanni, Babel,
Juan, Marco, así como a todos y cada uno de
mis amigos y amigas a los que cuales quiera y
estimo mucho y con quienes he crecido y
pasado momentos inolvidables.**

A mis maestros y profesores:

A los cuales los agradezco su instrucción escolar, y que gracias a todos ellos estoy a punto de lograr una de las metas más anheladas en mi vida.

A mis Jefes y a la vez maestros de trabajo:

Los cuales además de sus conocimientos, me enseñaron lo importante y necesario que representa el ser ético, honrado, eficiente y profesional para desempeñar cualquier tipo de trabajo.

A la vida:

Por darme la oportunidad de vivir los momentos alegres, tristes y difíciles que se tienen que pasar para lograr los objetivos planteados.

A todas y cada una de las personas que de manera directa e indirecta contribuyeron en forma desinteresada a mi persona para alcanzar ésta meta y gracias a las personas que siempre confiaron y creyeron en mí.

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

INTRODUCCION

INTRODUCCION

El levantamiento armado suscitado el 1° de enero de 1994 en el estado de Chiapas, es uno de los grandes retos a resolver para el gobierno mexicano y especialmente para el gobierno encabezado por el Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) o en su caso, de su sucesor presidencial Ernesto Zedillo Ponce de León, el cual tomará el mando de la nueva administración en nuestro país el 1° de diciembre de 1994.

Este movimiento armado, desenmascaró ante los ojos de todo el mundo, el México de represión, injusticia, olvido, y rezago social que se vive en infinidad de poblaciones dentro del territorio mexicano; es un movimiento que funda su acción en la ignorancia y olvido por parte del gobierno para atacar de manera directa las necesidades básicas que reclama no solo el estado de Chiapas, sino todo México; es en este estado de la república mexicana en donde un grupo de personas autodenominadas *Ejército Zapatista de Liberación Nacional -EZLN-* se presentan ante los ojos del mundo a reclamar democracia, justicia e igualdad para los chiapanecos.

Es así como el EZLN, rompe en México el mito de la estabilidad y paz social que por muchos años el partido del poder dió a conocer al mundo.

Este levantamiento armado surge en un año de vital importancia para el futuro de México, la entrada del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, último año del gobierno Salinista, elecciones presidenciales, etc., son situaciones que nos hacen suponer que detrás de este movimiento *existen otro tipo de intereses políticos*, donde fue fundamental la conjunción del reclamo social con el intelecto.

El rezago económico y social que sufre el estado de Chiapas desde vanos años atrás, aunado a los diversos intereses políticos de un grupo de personas desconocidas, sin lugar a dudas facilitaron el surgimiento del levantamiento armado en este estado de la república.

Es en este contexto, donde el gobierno al ver que que la magnitud del movimiento armado en Chiapas es mucho mayor a la que su esperaba y no era sólo un problema de unas cuantas personas inconformes con el sistema, cambió su actitud en unos cuantos días de represor a conciliador.

Debido a este problema, el gobierno mexicano como parte de una serie de acciones para lograr el cese al fuego y tratar de entablar un diálogo para la reconciliación del estado, ofrece a los involucrados en el conflicto chiapaneco una amnistía que fue anunciada a la nación el día 16 de enero de 1994 y previa aprobación del Congreso de la Unión, publicada con fecha 22 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación.

Es así como la amnistía se presenta en Chiapas como el perdón que otorga el gobierno a las personas que hayan cometido diversos delitos dentro de la zona del conflicto como consecuencia del levantamiento armado en este estado, cuyo conocimiento sea de los tribunales de la federación, del primero al veinte de enero de 1994 a las quince horas.

En este trabajo estudiaremos los antecedentes de la amnistía en México y el mundo, analizaremos la constitucionalidad de la ley de Amnistía de fecha 22 de enero de 1994, verificando que la misma se haya dado dentro del marco jurídico que establece nuestra constitución para la expedición de una ley; analizaremos los términos en que se otorgó y los posibles objetivos que el gobierno mexicano consideró para determinar una decisión de tal naturaleza dadas las consecuencias y repercusiones que la misma ley puede traer.

Con este análisis se pretende determinar que tan eficaz fue la ley de amnistía, si fue una acción gubernamental encaminada a la solución del conflicto chiapaneco, si fue un factor elemental para poder concertar el diálogo con el EZLN, o si fue un simple acto de alta política con el fin de crear buena imagen al gobierno.

En Chiapas se vislumbra ominoso el futuro; pero es a base del diálogo y la concertación el camino para un arreglo fructífero entre ambos bandos, ya que la violencia y las armas no van a dejar más que muerte, dolor y resentimiento dentro del mismo estado, siendo la sociedad la única perjudicada con este conflicto.

Indudablemente 1994, será un año inolvidable para todos los mexicanos, ya que fue este año en donde hubo un gran número de lamentables sucesos que pusieron a prueba la madurez de un país joven, con esperanzas de crecimiento y desarrollo, un país en donde la unión, la paz y la armonía, son elementales para el fortalecimiento del mismo, donde se tiene que crear un ambiente optimista, dejando a un lado la violencia ya que este no es el camino adecuado para la solución de los problemas.

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994.

CAPITULO I

GENERALIDADES

- I.1. Concepto de Ley.**
- I.2. Concepto de Amnistía.**
- I.3. Definición de Estado.**
- I.4. Facultades del Estado para otorgar la Amnistía.**

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

CAPITULO I

GENERALIDADES

1.1. CONCEPTO DE LEY

La palabra ley proveniente de la voz latina *lex*, deriva del vocablo *legere* que significa "que se lee".

Para diversos autores la palabra *lex* se deriva de *ligare*, resaltando el carácter obligatorio de las leyes.

Manejándonos en un sentido amplio, la ley comprende tanto leyes causales como naturales, leyes lógicas, matemáticas, así como a las leyes normativas.

La ley natural, son los juicios enunciativos cuyo fin estriba en mostrar las relaciones indefectibles que en la naturaleza existen; ley natural es un juicio que expresa relaciones constantes entre fenómenos.

Como ley normativa podemos entender todo juicio mediante el que se impone cierta conducta como debida, teniendo ésta como característica, que puede ser la posibilidad de su incumplimiento, esto es, la relación que expresa y la realidad, siendo esta reguladora exclusivamente de la conducta humana.

Las leyes normativas tiene como fin el provocar el comportamiento que establecen como el correcto, y no el de expresar relaciones con fines práctico explicativos ni de correcto razonar; también podemos manifestar que las leyes normativas comprenden las morales y las jurídicas, siendo éstas últimas la que revisten un mayor interés para la mejor comprensión del trabajo que nos ocupa.

Las normas morales son unilaterales.- Por que frente al sujeto a quien obligan no hay otra persona autorizada para exigirle el cumplimiento de sus deberes.

Las normas jurídicas son bilaterales.- Es decir, imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones; por su bilateralidad, la regulación jurídica establece

en todo caso relaciones entre diversas personas, siendo el obligado el sujeto pasivo, y la persona autorizada para exigir la observancia de la norma es el sujeto activo.

Los preceptos de derecho son normas imperativo-tributivas; las de la moral son puramente imperativas, las primeras imponen deberes y correlativamente conceden facultades; las segundas imponen obligaciones, más no conceden derechos.

Las normas morales son interiores. toda vez que su preocupación "es la vida interior de las personas y por sus actos exteriores sólo en tanto que descubren la bondad o maldad de un proceder, mientras que las normas jurídicas son exteriores, esto es, atienden esencialmente a los actos externos y después a los de carácter íntimo, pero únicamente en cuanto poseen trascendencia para la colectividad."¹

Las normas morales son incoercibles, esto es, que su cumplimiento ha de efectuarse de manera espontánea y las normas jurídicas son coercibles, que es una posibilidad de derecho no de hecho, es decir, la licitud de reprimir la antijuridicidad.

Las normas morales son autónomas, esto es, de auto legislación, reconocimiento espontáneo de un imperativo creado por la propia conciencia; mientras tanto, las normas jurídicas son heterónomas, es sujeción a un querer ajeno, renuncia a la facultad de autodeterminación normativa.

Las normas jurídicas genéricas encierran siempre una o varias hipótesis cuya realización da nacimiento a las obligaciones y los derechos que las mismas normas respectivamente imponen y otorgan. Encontramos aquí una diferencia capital entre los supuestos morales y jurídicos; los primeros condicionan la producción de deberes; los segundos al realizarse engendran deberes y derechos.

Para los Romanos la *lex* era toda regla social, general, obligatoria y estricta, siendo ésta una disposición dictada por el pueblo cuando se reunía en comicios; las leyes podían ser divididas en curiadas y centuriadas, las primeras emitidas en los comicios en curias y las segundas por los comicios en centurias.

¹G. RADBRUCH.- Filosofía del Derecho, trad de José Medina Echavarría, Madrid 1993. p-56

Ambas leyes, tanto las curiadas como las centuriadas, se denominaban de igual manera como *leges rogatae* para distinguirse de las *leges datae*, las cuales eran emitidas por distintos magistrados en el ejercicio de sus funciones.

Para los romanos la ley estaba integrada por tres partes que eran: *praescriptio*, *rogatio* y *sanctio*.

a) *Praescriptio*. Es aquella parte donde se indica el nombre del magistrado que la propuso y el día en que fue votada.

b) *Rogatio*. Es propiamente el texto de la ley y por tanto, su parte más importante.

c) *Sanctio*. En esta parte se señalaban las disposiciones relativas a su observancia, así como la sanción aplicable en caso de incumplimiento de la ley.

En la *Sanctio* la ley podía ser dividida en perfecta, menos que perfecta, imperfecta y más que perfecta.

Las leyes perfectas eran aquellas en que la sanción anulaba el acto violatorio; las menos que perfecta, se trataba de aquellos casos que aunque el culpable fuera castigado, el resultado del acto violatorio no desaparecía; la ley imperfecta era aquella que cuando era transgredida, carecía en sí misma de sanción; y la ley más que perfecta era la que combinaba el castigo al agresor con la anulación de los resultados del acto violatorio.

Santo Tomás de Aquino (1226-1274) definió la ley como aquella regla y medida de los actos que induce al hombre a obrar o le retrae de ellos; aquella cierta prescripción de la razón en orden al bien común; así mismo, para Santo Tomás la ley tenía cuatro clases: eterna, natural, divina y humana.²

La ley eterna (*lex aeterna*), es la "razón del gobierno del Universo existente en el gobernante Supremo"; es la divina Sabiduría que dirige todos los movimientos y acciones del universo. Todas las cosas sujetas a la divina providencia son reguladas y medidas por la ley eterna. En su integridad sólo Dios la conoce. Ningún ser humano puede conocer la ley eterna tal como lo es, "salvo los bienaventurados que ven la esencia misma de Dios"³

²Summa theologiae, trad. de los Padres Dominicos de la Provincia de Inglaterra, Parte II (primera parte), Quaestio 93, art. 3.

³Obra citada, Q. 93, art. 2.

La ley natural (*lex naturalis*)⁴, es la única concepción que tienen los hombres de las intenciones de dios; les da la posibilidad de distinguir entre el bien y el mal, y por ésta razón debe ser la guía y medida inmutable e invariable de la ley humana, siendo el precepto básico el que debe hacerse el bien y evitarse el mal.

La ley divina (*lex divina*) es la revelada por dios por medio de las Sagradas Escrituras y que está recogida en el Antiguo y en el Nuevo Testamento.

La última clase es la ley humana (*lex humana*) que define como "una ordenación de la razón para el bien común promulgada por quien tiene el cuidado de la comunidad"⁵; la ley humana es así un acto volitivo del poder soberano del estado, pero para ser ley tiene que ser conforme a la razón.⁶

La doctrina de Francisco Suárez contiene algunas ideas fundamentales de la moderna concepción de ley; según éste autor, "la ley debe reunir tres condiciones extrínsecas que son generalidad, tender al bien común y su imposición por el poder público y cuatro condiciones intrínsecas: justicia, posibilidad de su cumplimiento, adaptación con la naturaleza y costumbres del lugar, permanencia y publicación que son criterios que corresponden a la disciplina que domina en nuestros días, política legislativa".⁷

La norma jurídica puede decirse que es la hipótesis de cuya realización depende el nacimiento del deber estatuido por la misma.

"La ley es la norma de derecho dictada, promulgada y sancionada por la autoridad pública, aun sin el consentimiento de los individuos y que tiene como finalidad el encauzamiento de la actividad social hacia el bien común."⁸

La ley es el conjunto de normas jurídicas que se aplican exclusivamente a las relaciones del hombre que vive en sociedad, las cuales contienen siempre mandatos o disposiciones de orden general que determinan lo que debe ser y que son impuestas por el estado y que éste hace obligatorias, tienen fuerza coactiva, es decir, el estado a través de sus órganos adecuados las hace cumplir aun sin el consentimiento de los individuos.

⁴Obra citada, Q. 93, art. 3.

⁵Obra citada, Q. 93, art. 4.

⁶Obra citada, Q. 93, art. 1.

⁷Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, 1991.- I-O p. 1963

⁸MOTO SALAZAR.- Elementos de Derecho.- p. 39.

Como características de la ley podemos señalar las siguientes:

- a) Es una norma jurídica
- b) Emanada del poder público, el cual la dicta, la promulga y la sanciona.
- c) Tiene como fin el bien común.

Un rasgo característico de la ley es la sanción. Toda norma jurídica debe ser obligatoria, pues de no serlo perdería su carácter. La sanción distingue a la norma jurídica de las otras normas de carácter social que existen. La sanción es el medio coactivo de que se vale la autoridad para imponer la norma, es decir, para que sea obligatoria.

La ley se dicta aún sin el consentimiento de los particulares, al poder público no debe interesarle que el particular esté dispuesto o no a cumplir la ley, siendo necesario para que se dicte que sea para el bien de la comunidad; si el particular no la acata aparece la sanción.

La ley es un acto jurídico que posee un contenido, mismo que es el primero de sus elementos, el elemento material; el segundo elemento de la ley es el formal.

La materia de la ley es el derecho mismo convertido en mandato, esto es, la norma jurídica con sus caracteres propios, obligatoria, abstracta y sancionada por el poder público; la forma de la ley está integrada por la serie de trámites que deben seguirse por los poderes legislativo y ejecutivo para dictarla y promulgarla con el fin de que sea conocida y acatada por el pueblo.

La ley se ha hecho para aplicarse de un modo igual a todas las personas que se encuentren colocadas dentro de los supuestos que la propia ley prevé. En México todos los individuos son iguales ante la ley, de ahí que nuestra Constitución prescribe que en los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país (art. 12 Const.); y nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales (art. 13 Const.).

Las leyes o normas de derecho, se pueden clasificar:

- a) Desde el punto de vista del sistema que pertenecen;
- b) Desde el punto de vista de su fuente;
- c) Desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez;
- d) Desde el punto de vista de su ámbito temporal de validez;
- e) Desde el punto de vista de su ámbito material de validez;
- f) Desde el punto de vista de su ámbito personal de validez;
- g) Desde el punto de vista de su jerarquía;
- h) Desde el punto de vista de sus sanciones;
- i) Desde el punto de vista de cualidad;
- j) Desde el punto de vista de sus relaciones de contemplación;
- k) Desde el punto de vista de sus relaciones con la voluntad de sus relaciones con la voluntad de los particulares.⁹

- Desde el **punto de vista al sistema que pertenecen**.- Todo precepto de derecho pertenece a un sistema normativo y tal pertenencia depende de la posibilidad de referir directa o indirectamente la norma en cuestión a otra u otras de superior jerarquía y en última instancia, a una norma suprema llamada Constitución o ley fundamental, estando todos los preceptos subordinados en nuestro caso a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales forman el sistema normativo de nuestro país.

Los derechos se pueden dividir en nacionales y extranjeros, pero puede ocurrir que dos o más naciones o países adopten mediante un tratado ciertas normas en común, destinadas a la regulación de determinadas situaciones jurídicas, llamándose estas como derecho uniforme.

- "Desde el **punto de vista de su fuente**.- Las leyes o normas jurídicas pueden ser formulados por órganos especiales (poder legislativo); provenir de la repetición más o menos reiterada de ciertas maneras de obrar, cuando a éstas se haya vinculado el convencimiento de que son jurídicamente obligatorias o derivar de la actividad de ciertos tribunales. A los creados por órganos especiales a través de un proceso regulado formalmente se les da en nombre de leyes o normas de derechos escrito; las que derivan de la costumbre se les denomina de derecho

⁹GARCIA MAYNEZ EDUARDO.- Introducción al Estudio del Derecho.- Capítulo IV, p. 78- 96

consuetudinario o no escrito, a los que provienen de la actividad de determinados tribunales-- como la Suprema Corte entre nosotros-- se les llama, por último de derecho jurisprudencial."¹⁰

- Desde el *punto de vista de su ámbito espacial de validez*.- Para Kelsen las normas jurídicas se dividen de la siguiente manera. "desde el punto de vista espacial, el temporal, el material y el personal; el ámbito espacial de validez es la porción del espacio en que un precepto es aplicable; el temporal está constituido por el lapso durante el cual conserva su vigencia; el material por la materia que regula y el personal, por los sujetos a quienes obliga."¹¹
- Desde el *punto de vista de su ámbito temporal de validez*.- Las normas jurídicas pueden ser de vigencia determinada o indeterminada, siendo las primeras aquellas cuyo ámbito temporal de validez formal se encuentra establecido de antemano; las segundas son en las que su lapso de vigencia no se ha fijado desde un principio. Puede darse el caso de que una ley indique, desde el momento de su aplicación la duración de su obligatoriedad (primer supuesto), o solo la ley perderá su vigencia cuando esta sea abrogada expresa o tácitamente (segundo supuesto).
- Desde el *punto de vista de su ámbito material de validez*.- Estas normas pueden ser clasificadas de acuerdo con la índole de la materia que regulan; desde este punto de vista, los preceptos jurídicos se agrupan en reglas de derecho público y de derecho privado, las primeras se dividen a su vez en constitucionales, administrativas, penales, procesales e internacionales, mientras que las segundas se dividen en civiles y mercantiles.
- Desde el *punto de vista de su ámbito personal de validez*.- las normas en cita se pueden dividir en genéricas o individualizadas. Llámense genéricas las que obligan o facultan a todos los comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto de la disposición normativa; reciben el nombre de individualizadas las que obligan o facultan a uno o varios miembros de la misma clase individualmente determinados.
- Desde el *punto de vista de su jerarquía*.- Los preceptos que pertenecen a un sistema jurídico pueden ser del mismo o diverso rango, en el primer supuesto existe una relación de coordinación; en el segundo supuesto existe un nexo de supra o subordinación, lo que permite la ordenación escalonada de aquellos preceptos y revela al propio tiempo el fundamento de su validez.

¹⁰GARCIA MAYNEZ EDUARDO.- Obra Citada - p.70

¹¹HANS KELSEN.- El Contrato y el Tratado, México, 1943.- p53.

El orden jerárquico normativo de cada sistema se compone de los siguiente grados:

- A) Normas Constitucionales (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.)
 - B) Normas ordinarias.
 - C) Normas reglamentarias (Estas normas son subordinadas a las ordinarias, esto es la reglamenta o aplica a ésta en algún sentido.)
 - D) Normas individualizadas (Son como su nombre lo indica, netamente de aplicación individual, subordinada o contempladas por las antes mencionadas).
- Desde el *punto de vista de sus sanciones*.- Estas se dividen en *leges perfectae* (leyes perfectas), en las cuales la sanción anulaba el acto violatorio; *leges minus quam perfectae* (leyes menos que perfectas), en las que aunque el culpable fuera castigado el resultado del acto violatorio no desaparecía; *leges imperfectae* (leyes imperfectas), aquellas que cuando era transgredida, carecía en sí misma de sanción; y por último la *lege plus quam perfectae* (ley más que perfecta, que era la que combinaba el castigo al agresor con la anulación de los resultados del acto violatorio).
 - Desde el *punto de vista de su cualidad*.- Estas normas se dividen en positivas o permisivas, y negativas o prohibitivas, siendo las primeras las que permiten cierta conducta (acción u omisión), y que pueden ser de igual manera de carácter imperativo, y las segundas las que prohíben determinado comportamiento (acción u omisión).
 - Desde el *punto de vista de sus relaciones de complementación*.- Son las normas que tienen por sí mismas sentido pleno, en tanto que otras solo poseen significación cuando se les relaciona con preceptos de primer tipo, cuando una regla de derecho complementa a otra, se llama secundaria, y por su parte las complementadas se llaman primarias, las secundarias no encierran una significación independiente y sólo podemos entenderlas en relación con otros preceptos, dividiéndose a su vez en:
 - a) Las de iniciación, duración y extinción de la vigencia;
 - b) Las declarativas o explicativas;

- c) Las permisivas;
 - d) Las interpretativas;
 - e) Las sancionadoras.
- Desde el *punto de vista de su relación con la voluntad de los particulares*.- Estas se dividen en taxativas y normativas, las primeras son aquellas que obligan a los particulares independientemente de su voluntad y las segundas son aquellas que pueden dejar de aplicarse por voluntad expresa de las partes, a situación jurídica concreta.

Quando interpretamos una ley, podemos descubrir el sentido que encierre la misma; la ley aparece ante nosotros como una forma de expresión que suele ser el conjunto de signos escritos sobre el papel que forman los artículos de los Códigos, interpretándose no la materialidad de los signos, sino el sentido de los mismos, esto es, su significación.

Interpretar las leyes es, por ende, buscar el derecho aplicable a los casos concretos a través de una fórmula oficial. Esta interpretación no debe circunscribirse de modo exclusivo a la fórmula misma, sino que ha de realizarse en conexión sistemática con todo el ordenamiento vigente. El intérprete puede valerse para lograr su fin de elementos extraños a los textos, pero en tales elementos debe ver simples medios destinados a esclarecer la significación de la ley.

1.2. CONCEPTO DE AMNISTIA

Amnistía.- (Del griego *amnestía* olvido).- Acto del poder legislativo que ordena el olvido oficial de una o varias categorías de delitos, aboliendo bien los procesos comenzados o que han de comenzarse, bien las condenas pronunciadas.

En el Diccionario de la Lengua Española, la amnistía "es el olvido de los delitos políticos, otorgado por la ley ordinariamente, a cuantos reos tengan responsabilidades análogas entre sí"¹².

Por medio de la amnistía, el estado renuncia circunstancialmente a su potestad penal en virtud de requerimientos graves de interés público, particularmente por causas de carácter político que hacen necesario un llamado a la concordia y al apaciguamiento colectivo.

La amnistía es la renuncia por parte del estado a su potestad soberana de perseguir y castigar los delitos cometidos, siendo el Congreso de la Unión en México el órgano facultado para otorgar amnistía, según lo dispuesto por el artículo 73 fracción XXII de nuestra Constitución.

La amnistía por su carácter y efectos, es una medida que anula no solamente la acción penal, sino también la pena, esto es, borra, desaparece el delito y por esto es que surte sus efectos antes, durante y después del proceso.

De igual forma podemos mencionar que la amnistía es el olvido de un hecho delictuoso para establecer la calma y la paz social, siendo ésta esencialmente general, abarcando a todos los sujetos comprometidos en una clase de delitos.

Así mismo la amnistía, políticamente hablando, es una medida a que siempre han recurrido los estados teniendo en cuenta las exigencias sociales y las circunstancias extraordinarias que hacen necesario desviarse del curso que fija la ley. Por esto, debe entenderse que la facultad de amnistiar atribuida al Congreso, comprende los delitos e infracciones de cualquier especie, toda vez que nuestra Constitución no establece ninguna limitación al respecto.

¹²Diccionario de la Lengua Española.- Real Academia Española.- 25 edición, Madrid 1989. Editorial Espasa Calpe, S A

La amnistía es una medida impersonal, de carácter objetivo y general por que comprende todos los delitos que puedan haberse cometido en un momento dado o en cierto tiempo, favoreciendo a todos los que se encuentran en las mismas circunstancias y condiciones y debiendo entenderse a todos los delitos previstos en la ley respectiva.

La amnistía surte sus efectos sobre el pasado y no sobre el futuro, siendo por lo tanto una ley transitoria

Los efectos derogatorios de la amnistía abarcan solo el aspecto penal del hecho, anulando la potestad represiva del estado, extinguiéndose así la acción penal, o hace cesar la condena con todas sus consecuencias puramente represivas, aún con respecto a la reincidencia, por lo tanto desde el punto de vista del derecho civil, subsiste la licitud del hecho en cuanto a las indemnizaciones debidas a los particulares, así como la acción civil en reparación de los daños sufridos por terceros.

Tratándose de una causa extintiva del delito, la amnistía es un beneficio que no puede renunciarse, aunque puede discutirse su aplicación en cada caso concreto, sino se dan las condiciones legales que que la misma ley prevé para su otorgamiento.

Como la amnistía extingue la acción penal y hace cesar la condena y sus efectos debe aplicarse de oficio, pudiendo el interesado pedir directamente al juez competente que lo declare comprendido en el beneficio.

Para Garraud, "la naturaleza de la amnistía se opone a que pueda ser concedida bajo ciertas condiciones o sometida a ciertas restricciones, pero reconoce que la ley respectiva las contiene, las autoridades administrativas y judiciales deben respetarla porque su misión es aplicar la ley."¹³

"La amnistía y el indulto son manifestaciones del derecho de *gracia*, es decir, del derecho del estado como único titular del derecho de castigar, a renunciar en todo o en parte a la imposición de la pena o si ha sido ya impuesta por los tribunales, a exigir su cumplimiento."¹⁴

Para Dorado Montero, "la amnistía es un acto del poder soberano que cubre con el velo del olvido las infracciones de cierta clase aboliendo, bien los procesos comenzados o que se deban de comenzar, bien las condenas pronunciadas para tales delitos."¹⁵

¹³GARRAUD, *Traité Théorique et Pratique du Droit Penal* (Tratado Teórico y Práctico de Derecho Penal) 3a ed. tómo II Recueil Sirey, 1914

¹⁴RODRIGUEZ DEVESA, J.M. *Derecho penal Español* "Parte General". Madrid 548 - 554.

¹⁵DORADO MONTERO, P.: "El Derecho Protector de los Criminales" T II 11915 Madrid P 401.

En la amnistía se atiende más al delito que a la pena y por esto no es necesario para su aplicación que el delincuente haya sido condenado; lo mismo comprende al que sufre la pena, que al que sólo se haya sujeto a procedimientos criminales.

Las características de la amnistía son a) unidad; b) generalidad. Para Bettiol, "la amnistía tiene el carácter de generalidad y de impersonalidad, a diferencia de la gracia y del indulto que son individuales o personales, la amnistía se refiere a la infracción y no a las personas que la han perpetrado y por eso si aquella es amnistiada, debe absolverse a todos los que participaron en su comisión, ya que el delito se extinguió"¹⁶.

Otras consecuencias que surgen de la naturaleza de la amnistía son:

- a) La amnistía obra para el pasado y no hacia el futuro, estos es, olvida hechos anteriores, pero no justifica ni legitima una delincuencia futura;
- b) Una vez otorgada la amnistía para una especie determinada de delitos, alcanza las delincuencias accesorias, como la tentativa y la complicidad;
- c) La amnistía extingue la acción penal pero de ninguna manera la civil, derivada del delito.
- d) Los efectos de la amnistía se producen de pleno derecho y no pueden rehusarse para sus beneficiados.

¿Que es y por que se concede una amnistía?

Amnistía constituye, en el plano idiomático, una voz de origen griego y significa *olvido*. En el campo jurídico se trata de una institución de contornos algo borrosos, no siempre fácil de delimitar de otras figuras afines.

¹⁶GIUSEPPE BETTIOL.- Derecho Penal - Parte General.- Italia 1965.

La amnistía abarca los delitos políticos y no comprende a los delitos comunes. A la tesis objetiva han de entenderse por delitos políticos todas aquellas conductas que se encaminen hacia la conquista o la conservación del poder en la comunidad conculcando el derecho establecido.

"El olvido de los actos políticos que se consideraban delictivos, implica naturalmente el de todas sus sanciones. Con la promulgación de la amnistía desaparecerían, pues en primer lugar, automáticamente todos los decreto-leyes y decretos que sancionaban determinadas actividades políticas, aunque convendría enumerar, a título de ejemplo, las principales disposiciones afectadas. Partidos proscritos dejan de serlo."¹⁷

Las actividades amnistiadas no pueden ser declaradas injustas en ninguna causa de inhabilitación, aunque tal causa se hallare en una ley general hecha con independencia aparente o real de la lucha política.

En el aspecto consignado, la amnistía opera mediante la derogación de leyes punitivas. La amnistía produce, en segundo lugar, el sobreseimiento de todas las causas penales, disciplinarias o administrativas pendientes.

"La amnistía, en tercer lugar hace cesar la ejecución de todas las sanciones en curso. Los encarcelados recuperan su libertad. Los que están pagando multas, dejan de pagarlas. Los que han sido despedidos por causas políticas y cuyos puestos no fueron ocupados todavía vuelven a ejercer sus cargos. A quienes se negó la celebración de contratos de prestación de servicios, con expresa invocación de causas políticas, tienen derecho a exigir que se les haga un contrato desde ya, a no ser que se proveyesen normalmente determinados cargos mediante contratos y tal cargo hubiese sido ocupado entre tanto por medio de semejante contrato."¹⁸

La amnistía puede tener por fundamento un acto de justicia, un acto de prudencia o un acto de caridad.

La amnistía tendría el sentido del lema: *borrón y cuenta nueva*.

¹⁷WERNER GOLDSCHMIDT.-La Ley.- Jurisprudencia- Doctrina- Bibliografía- Información Forense.- Buenos Aires, Argentina - 1958.

¹⁸WERNER GOLDSCHMIDT.- Fuente citada Buenos Aires, Argentina

Diferencia entre amnistía e indulto en México.

De la amnistía y el indulto reguladas en nuestra legislación, podemos mencionar las siguientes diferencias:

- a) En cuanto a su naturaleza: la amnistía es un acto de alta política que se aplica a los delitos políticos y tiene más en cuenta los hechos que las personas, por eso es general; por su parte el indulto es más judicial que político; se aplica a los delitos comunes y tiene más en cuenta las personas que los hechos, por eso se aplica de manera individual;
- b) En cuanto a sus efectos jurídicos: la amnistía lleva en sí la peculiar virtud de aniquilar, borrar, y/o extinguir por completo el hecho punible cometido y como consecuencia hace desaparecer desde su origen, la acción penal y con ello se extingue la pena si ya ha sido impuesta, o deja de aplicarse si ya se ha comenzado a cumplir. Como consecuencia caen las penas accesorias y la agravante de la reincidencia en caso de cometimiento de nuevos delitos. En cambio el indulto, que no es otra cosa que la renuncia al derecho de ejecutar las penas, deja subsistente sus demás efectos jurídicos: la reincidencia, las incapacidades, etc.;
- c) En cuanto a la potestad de donde emanan, la facultad de amnistiar se encuentra como facultad exclusiva del Congreso de la Unión (art. 73 fracc. XXII Const.) por consenso unánimo, la amnistía debe ser materia de una ley; el indulto emana del titular del poder Ejecutivo (art. 89 fracc. XIV Const.).

I.3. DEFINICION DE ESTADO

El estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio.

El estado es una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior.

De lo anterior podemos concluir que al estado lo forman tres elementos que son: población, territorio, y gobierno.

En el estado convergen elementos formalivos, o sea anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la población, el poder soberano y el orden jurídico fundamental manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno.

Dentro de los elementos del estado mexicano, podemos decir que la población de México es aún heterogénea, esto es, de distinto origen, no se puede decir de ella que se tenga la misma sangre puesto que existe una diversidad de raza, sin embargo dentro del territorio nacional predomina el mestizaje, que es la mezcla de sangre blanca e indígena. Este elemento forma la base de la población del país, es el más numeroso y el que ha recogido y guardado nuestras tradiciones, creencias y sentimientos comunes.

El territorio nacional es el lugar donde se asienta la población. A través de nuestra historia, nuestro territorio ha sufrido graves mutilaciones. A costa de él se han formado los países centroamericanos, y la porción mas importante del mismo fue la arrebatada por nuestro vecino del norte, sin embargo México se muestra con las bases para la creación de una nación fuerte y poderosa.

El gobierno mexicano según nuestra Constitución es una República, Representativa, Democrática y Federal, compuesta de estados libres y Soberanos, en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos a una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Población.-

La población se presenta *prima facie*, como el conglomerado humano racional en un territorio determinado. Su concepto es eminentemente cuantitativo, "con el cual expresamos el total de los seres humanos que viven en el territorio de un estado."¹⁹

"Desde el punto de vista sociológico, cultural, económico, religioso, étnico y lingüístico, la totalidad humana que entraña la población suele diversificarse en diferentes grupos o clases como partes la componen, pudiendo sólo considerarse como entidad unitaria en cuanto que es, en su conjunto, el elemento humano del estado constituido por la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados o destinatarios del poder público."²⁰

La diferencia entre población y nación o pueblo, resulta en que estos últimos son comunidades humanas cuyos grupos o individuos componentes presentan una unidad cultural formada por diferentes vínculos o factores surgidos de su misma existencia histórica y que su propia vida mantiene, enriquece y transforma. Dentro de esa unidad cultural se comprenden distintos elementos que son a su vez, productos culturales, a saber, el idioma, las costumbres, la religión y las concepciones éticas valorativas y teológicas sobre la vida, pudiendo agregarse la raza como factor sico-somático. Todos estos elementos están sometidos a la acción del tiempo y del espacio, concurren con intensidad variable en la integración de la nación o pueblo, o sea de las comunidades nacionales o populares.

La población puede comprender a la nación o pueblo como elemento humano mayoritario y a grupos extra-nacionales o extra-populares minoritarios, los cuales en el proceso lógico de formación del estado no tienen ninguna participación.

La población como elemento del estado mexicano esta integrada por dos grupos generales que son los nacionales como mayoritario y los extranjeros o extra-nacionales como minoritario; así pues, el primero de los grupos entraña a la nación mexicana como elemento humano fundamental y primario del estado concurriendo en su composición múltiples sub-grupos o clases cuya diversidad social cultural y económica ha surgido de la vida misma del país condicionada por una multitud de factores prolijos variados.

¹⁹ ANDRES SERRA ROJAS, Ciencia Política, Tomo I, p.264, editorial Porrúa, 1971, México.

²⁰ IGNACIO BURGOA.- Derecho Constitucional Mexicano p 98, editorial Porrúa, México.

Los Mexicanos pueden serlo por nacimiento o por naturalización (art. 30 Const.).

Son **mexicanos por nacimiento** los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de los padres; los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o madre mexicana; los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Los **mexicanos por naturalización**, son aquellos extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores, carta de naturalización y/o la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

Las obligaciones de los mexicanos son las consagradas en el artículo 31 de nuestra constitución, las cuales entre otras podemos mencionar las siguientes:

- a) Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria y reciban la militar en los términos que establezca la ley;
- b) Asistir, en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;
- c) Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva para asegurar y defender la independencia, el territorio, así como la tranquilidad y el orden interior;
- d) Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y municipio en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Todos los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, en toda clase de concesiones y para cualquier tipo de empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea necesaria la calidad de ciudadano. (art. 32 Const.).

Todos los mexicanos, mujeres o varones, para poder obtener la calidad de ciudadano, debe tener dieciocho años cumplidos y tener un modo honesto de vivir (art. 34 Const.), los cuales tienen como

prerrogativas el voto en las elecciones populares; el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley; asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país; tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la república y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Las obligaciones de los ciudadanos son: inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; inscribirse en el registro nacional de ciudadanos; alistarse a la guardia nacional; votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda; desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos y desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado (art. 36 Const.).

El artículo 37.- A y B, nos dan los supuestos en que tanto la nacionalidad mexicana y la ciudadanía se puede llegar a perder, así como el artículo 38 nos dice en que supuestos los derechos y prerrogativas de los ciudadanos se suspenden.

Los *extranjeros* son todas aquellas personas que no poseen las calidades determinadas en el Artículo 30 de la Constitución, empero tienen derecho a las garantías otorgadas por nuestra carta magna; el ejecutivo de la Unión tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; todos los extranjeros tiene prohibido inmiscuirse en los asuntos políticos del país. (art. 33 Const.).

Según lo estipulado por la Ley General de Población, se clasifica a los extranjeros como *inmigrantes* a los que se internan en el país legal y condicionalmente con el propósito de radicarse en él, (art. 44); *inmigrados* a los que han adquirido derechos para residir definitivamente en México (art. 52); y no *inmigrantes* a los que entran a México temporalmente como turistas, transmigrantes, visitantes, consejeros, visitantes distinguidos, locales y provisionales, asilados políticos o estudiantes.²¹

²¹Ley publicada el 7 de enero de 1974, abrogando la del 24 de diciembre de 1949

Territorio.-

De una manera muy general, el territorio, como elemento geográfico del estado, es el espacio terrestre, aéreo y marítimo dentro del que la entidad estatal ejerce su poder, a través de las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional y por conducto de sus respectivos órganos o autoridades.

La Constitución en su artículo 42 fracción I establece que "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación", o sea, el de los Estados (31) y el Distrito Federal que la componen; "la federación tiene una extensión total de un millón novecientos sesenta y siete mil ciento ochenta y tres Km², más cinco mil trescientos sesenta y tres kilómetros cuadrados de área insular."²²

Así mismo, el territorio mexicano comprende de igual manera el de las islas en general "incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes (fracción II del art. 42 Const.); el de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico" (fracción III del art. 42 Const.), y así como las islas, arrecifes, cayos y sus zócalos Submarinos, ubicados dentro de la zona que comprende el mar territorial, y la plataforma continental (fracción VI del art. 42 Const.), dicha plataforma, llamada igualmente "zócalo continental" se ha definido como "el techo del mar y el subsuelo de las zonas marinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de doscientos metros, o más allá de ese límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas", así como "el lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas, análogas, adyacentes a las costas de las islas". Estas definiciones fueron formuladas por la convención sobre la Plataforma Continental de la Conferencia sobre el Derecho del Mar reunida en Ginebra en 1958; de igual forma las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y de las marítimas interiores son comprendidos como partes del territorio (fracción IV del Art. 42 Const.) y por último el espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

En los estados federales, el territorio desempeña un doble papel desde el punto de vista político, en cuanto al ámbito espacial de vigencia de los ordenamientos jurídicos locales es al propio tiempo una porción del territorio de la Unión, no destruyendo ésta circunstancia el principio de impenetrabilidad,

²² Aillas Porrúa de la República Mexicana p. 104 México

acuerdo internacional como consecuencia de una guerra o por cesión voluntaria, rectificación de fronteras, etc.

De todo lo anterior podemos decir que el territorio es la porción de espacio en la que el estado ejerce su poder o imperium.

Gobierno.-

Del latín *gubernationis*, de *gubernare*, gobernar²³ es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar etc.; es el grupo de personas que ejercen el poder bajo la dirección o manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo.

"Una nación o pueblo en sentido sociológico, como grupo humano real coherente, decide darse una organización jurídica y política, creando al derecho que a su vez da vida al estado como persona moral."²⁴ mediante el poder la nación se autodetermina, otorgando una estructura jurídico política que se expresa en el ordenamiento fundamental o Constitución.

El gobierno es el conjunto de órganos del estado, así como las funciones en que se desarrolla el poder público; es la estructura de los diversos órganos y la manera interdependiente y sistematizada para la realización de tales funciones.

El pueblo se organiza y se estructura, adquiriendo por ende una sustantividad propia, tiene personalidad jurídica y política *sui generis*, convirtiéndose así en el titular del poder soberano, el cual no obstante permanece radicado real y socialmente en la nación.

México es un país republicano; el poder radica fundamentalmente en el pueblo; "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo". Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno" (art. 39 Const.).

El gobierno mexicano tiene como características el ser una república, representativa, democrática y federal (art. 40 Const.), siendo el concepto vertebral la república.

²³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, 1991.- D-H p. 1536

²⁴ IGNACIO BURGOA.- Obra Citada.- p243 México

La república no es vitalicia, sino que es electa periódicamente a través del sufragio popular, esto es, en México cada seis años el pueblo renueva al titular del poder Ejecutivo por comicios populares.

La república mexicana es representativa, esto es, el pueblo puede ejercer la soberanía a través de dos grandes formas, la directa y la indirecta o representativa; la primera es cuando el pueblo reunido en asamblea toma por sí mismo las decisiones estatales, pueblo y gobierno son la misma cosa; y la segunda el sistema indirecto o representativo que consiste en la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos pero por medios de sus representantes.

Cuando nuestra Constitución dispone que México es una república representativa, significa que el pueblo va a nombrar a través de los instrumentos político electorales establecidos a un grupo de personas que sean sus representantes, los cuales en su nombre crearán normas jurídicas que lo *representarán* en la gestión pública.

La segunda característica de nuestra república es la democracia, siendo el régimen político donde el pueblo es gobernante y gobernado a la vez, donde las personas cuentan con garantías individuales y con un mínimo de seguridad donde se consagra el principio de división de poderes; el de la elección popular de los gobernantes, y donde el régimen de partidos políticos permite el pluralismo ideológico y la alternancia en el poder de las diferentes corrientes ideológicas que conforman la sociedad.

De igual forma nuestra república es federal, caracterizándose por que la Constitución general es el todo jurídico con validez en todo el territorio, es quien crea a la federación y a las entidades federativas como dos ordenes jurídicos subordinados a ella y coordinados entre sí, otorgándole atribuciones y fijando sus límites; la federación cuenta con su ámbito de competencia expresamente otorgado por la Constitución, está dotada de órganos propios diferentes a los de las entidades federativas. (los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, en los términos del art. 49 Const.).

Así mismo las entidades federativas gozan de autonomía constitucional, es decir, crea y modifican su orden constitucional interno conforme a las bases de la Constitución general, poseen recursos financieros propios e intervienen en el proceso de reforma constitucional a través de los mecanismos, las legislaturas locales y sus representantes en el senado federal.

El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, esto es, el poder público del estado federal mexicano se encuentra dividido para su ejercicio, en el Legislativo depositado en el Congreso de la Unión integrado por una Cámara de diputados y una Cámara de senadores (art. 50 Const.); el Ejecutivo, depositado en un Presidente de los Estados

Cámara de senadores (art. 50 Const.); el Ejecutivo, depositado en un Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art. 80 Const.) y el Judicial, depositado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y Juzgados de Distrito (art. 94 Const.). Así pues el conjunto de materia asignadas a los órganos federales mencionados constituye el llamado *Supremo Poder de la Federación*.

El **Poder Legislativo** es el encargado de la elaboración de leyes; la ley es un acto de imperio del estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad, por virtud de las cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que las leyes prevean.

De los tres órganos de la federación el poder legislativo es el que goza de el mayor número de atribuciones, empero, desde el punto de vista de los gobernados este poder no es tan evidente como los otros dos órganos, en virtud de que la mayor parte de sus atribuciones consiste en producir leyes, expedir normas jurídicas.

El **Congreso de la Unión** es el organismo bicameral en el cual se deposita el poder legislativo federal, siendo su principal función el crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas leyes en sentido material, el cual está contemplado en el artículo 50 de nuestra Constitución, utilizando el término de Congreso General; el Congreso de la Unión yace formalmente tanto en la cámara de Diputados, como en la de Senadores.

El Congreso de la Unión tiene como facultades legislativas, las atribuciones que en favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales llamadas leyes en su sentido material e intrínseco, las cuales por emanar de él asumen paralelamente el carácter formal de tales; la competencia del Congreso de la Unión puede ser abierta o enunciativa cuando dicho organismo actúa como legislatura del Distrito Federal, y cerrada o limitativa en el caso de que funja como legislatura federal o nacional.

Las atribuciones del Congreso, como los otros dos poderes, son limitadas de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los estados y la federación, contenido en el Artículo 124 de nuestra Constitución.

Dentro de las facultades del Congreso de la Unión se pueden apreciar en primer término dos grandes competencias constitucionales, la primera como órgano legislativo del Distrito Federal, y la segunda como órgano legislativo de la federación

El Congreso de la Unión como órgano de la Federación, tiene una competencia cerrada o limitativa, ya que, de acuerdo con el principio que se ha invocado, solo puede expedir leyes en la materias que expresamente consigna la Constitución. Esa competencia se contiene primordialmente, no exclusivamente, en las treinta fracciones del Artículo 73 de nuestra Constitución.

Como órgano legislativo del Distrito Federal sus facultades deben ser desplegadas de acuerdo a las cinco bases que contiene la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

En su competencia federal, el Congreso tiene atribuciones de naturaleza legislativa, administrativa y electoral.

Como facultades legislativas podemos mencionar las leyes federales que obligan en todo el territorio nacional a las personas jurídicas cuyas conductas correspondan a los supuestos e hipótesis determinados por las propias leyes, atendiendo ámbitos como lo son en materia, de organización de los poderes federales, en materia tributaria, en materia patrimonial, en materia económica, educación y cultura, salubridad, trabajo y previsión social, vías generales de comunicación, defensa nacional, comercio, población, y diversas materias que entre otras podemos mencionar la reglamentación de los juegos con apuestas y sorteos, reglas de derecho marítimo, establecimiento de sistema general de pesas y medidas, reglamentación de delitos de competencia federal, **expedición de normas relativas a la amnistía por delitos federales** y características uso de la bandera, escudo e himnos nacionales.

Entre sus facultades administrativas podemos mencionar la admisión de nuevos estados y de la formación en el territorio de otras entidades federativas de otros estados, resolver diferencias que se produzcan entre dos o más entidades federativas por cuestiones de límites territoriales que ni impliquen consecuencias, la posibilidad de cambiar la residencia de los poderes federales a otra parte del territorio nacional, reconocer la validez de la deuda pública de la nación mexicana, autorizar las licencias para la permanencia del Presidente de la república en su cargo, hacer efectiva o no la renuncia del Presidente.

Entre las facultades electorales, el congreso constituido en colegio electoral, y solo en caso de faltas temporales o definitivas del Presidente podrá designar según sea el caso al Presidente interino o al

sustituto, en la inteligencia que de acuerdo con los artículos 84 y 85 constitucionales, de no encontrarse en periodo de sesiones el órgano legislativo cuando acontezca la falta temporal o la definitiva del presidente de la república, corresponderá a la comisión permanente del Congreso general, la designación según sea el caso, del presidente interino, si la falta no excede de 30 días, o del presidente provisional

La **Cámara de Diputados** también llamada como Cámara Popular o Cámara Baja, esta integrada por 300 diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos electorales uninominales y hasta 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales; votadas en circunscripciones plurinominales (art. 52 Const.)

Las facultades exclusivas de la cámara de diputados, son aquellas que constitucionalmente tienen como propias (art. 74 Const.), es decir, sin que en su ejercicio intervenga el Senado. Dentro del sistema bicameral adoptado por nuestra Constitución, estas facultades no corresponden de modo absoluto a la función legislativa, ya que toda ley debe ser expedida por el Congreso de la Unión, o sea, mediante la colaboración de las dos Cámaras que lo componen.

Entre las facultades exclusivas de la cámara de diputados podemos mencionar las siguientes: "la declaración formal del Presidente electo; facultades en materia hacendaria; vigilar por medio de una comisión el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor; nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina; imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto a través de una ley de ingresos que se tendrá que aprobar anualmente; revisar la cuenta pública del año anterior, declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución; conocer de las imputaciones que se haga a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren, de desahucio y destitutorias; otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República y de aquellas que le confiere expresamente la Constitución"²⁵.

La **Cámara de Senadores** tiene un origen electivo popular, representando a los estados de la Federación Mexicana y al Distrito Federal, "la cual está integrada por cuatro miembros por cada estado"²⁶ y dos por el Distrito Federal electos directamente y en su totalidad cada seis años,

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 74.

²⁶ Reforma al artículo 56 Constitucional publicada el 3 de septiembre de 1993.

declarando la legislatura de cada estado electo al que hubiese obtenido la mayoría de votos obtenidos, renovándose la Cámara por mitad cada tres años.

De esta manera, el Senado esta compuesto por 128 miembros, lo que lo posibilitará para intervenir con más penetración y representatividad en la vida política de México.²⁷

Las facultades exclusivas del Senado son de carácter político administrativas y excepcionalmente en materia político-jurisdiccional, esto es, que sólo en los casos que dentro de ellas establece la Constitución puede actuar con independencia de la cámara de diputados.

El Artículo 78 constitucional establece que las facultades del senado son:

Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la república con las potencias extranjeras; analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la república y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores de Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales; autorizar al Presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas; dar su consentimiento para que el Presidente de la república pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios fijando la fuerza necesaria; declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional; resolver las cuestiones políticas entre los poderes de un estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas; erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio público de las fallas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho en los términos del artículo 110 constitucional; nombrar y remover al Jefe del Distrito

²⁷Reforma al artículo 56 Constitucional publicada el 3 de septiembre de 1993, en el cual el artículo 3 transitorio pospone su vigencia de la siguiente manera: "En la elección federal de 1994 se elegirán, para cada estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones del 1º de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa

En la elección federal de 1997, se elegirá a la legislatura LVII un senador por cada estado y el Distrito Federal, según el principio de mayoría relativa, quien durará en funciones del 1º de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada legislatura para ésta elección los partidos políticos deberán registrar una lista con una fórmula de candidatos en cada entidad federativa

Federal²⁸; otorgar o negar la aprobación de los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como de las solicitudes de licencia y de las renuncias de los mismos funcionarios, que formule el Presidente de la República

Tanto para la *Cámara de Diputados* como para la *Cámara de Senadores*, el artículo 59 constitucional establece que éstos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo que hayan tenido el carácter de suplentes, alcanzando esta prohibición a los propietarios tanto para volver a serlo como para asumir tal carácter en el citado periodo, ésta irregilidad se implantó en 1933, siendo esta relativa, puesto que por solamente en el periodo inmediato, y no así para los subsecuentes, a diferencia del Presidente de la República, que es absoluta de conformidad al Artículo 83 de la Constitución.

El Artículo 61 de la Constitución prevé que los diputados y senadores, son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, el Presidente de la República, los Diputados y los Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, están investidos con el fuero constitucional de inmunidad y no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, operando dicho fuero diversamente no sólo en cuanto a sus efectos jurídicos, si no por lo que atañe a los funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución.

El artículo 62 constitucional establece que los diputados y senadores propietarios, durante el periodo de su cargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva, cesando en sus funciones representativas mientras dure la nueva ocupación; ésta regla se observará con los senadores y diputados suplentes cuando estuviesen en ejercicio. La infracción a ésta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Así mismo los diputados y senadores gozan de la inatocabilidad jurídica de las decisiones electorales, esto es, que las resoluciones de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión referente a la calificación de las elecciones de sus miembros y a las dudas que hubiese sobre ellas, son definitivas e inatacables, sin que contra ellas hubiese procedido ningún recurso y ni siquiera el juicio de amparo.

En la Cámara de Diputados, son sus presuntos miembros quienes realizan la calificación de las elecciones, entendiéndose como presuntos miembros aquellos diputados que hubiesen recibido sus

²⁸Reforma publicada el 25 de octubre de 1993 (Fracción IX del Art. 76 constitucional)

respectivas constancias de mayoría de la Comisión Federal Electoral; por lo que concierne al Senado, la calificación de las elecciones de sus miembros representa matices diferentes, dada su renovabilidad por mitad cada tres años, ya que los senadores que estén en funciones calificarán, en unión de los presuntos, la elección de éstos lográndose de éste modo cierta imparcialidad.

Dentro del sistema bicameral, el congreso se reunirá para celebrar sus sesiones ordinarias separada e independientemente dentro de un lapso que comienzan el primero, a partir del 1° de noviembre de cada año para concluir el 31 de diciembre siguiente y el segundo, el 15 de abril para concluir el 15 de julio del año correspondiente, sin que estos puedan ser prorrogados, teniendo el Presidente de la República la facultad de resolver lo que proceda en cada caso de que no lleguen al acuerdo de concluirlos antes de su fecha de fenecimiento (art. 65 y 66 Const.)²⁹, teniendo como excepción el caso de que se trate de sesiones extraordinarias del Congreso, puesto que éstas se celebran conjuntamente o cuando el Presidente de la República acude a la iniciación del periodo ordinario a rendir su informe sobre el estado que guarde la administración pública del país.

Las Sesiones Extraordinarias pueden celebrarse por una sola de las Cámaras o por ambas como integrantes del Congreso de la Unión, según corresponda la competencia para tratar el negocio o negocios específicos que determine la convocatoria respectiva.

El artículo 44 Constitucional nos manifiesta claramente que las Cámaras residen en el Distrito Federal, pudiendo sin embargo, acordar su traslación a otro, conviniendo "en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto de reunión entre ambas" (art. 68 Const.). En el caso de que difieran en cuanto al tiempo, modo y lugar, el ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión.

Dentro de ambas Cámaras, existe una interdependencia a través de las que funciona. Por este motivo, el artículo 68 Constitucional dispone que ninguna de ellas podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

La **Comisión Permanente** se compone de 37 miembros, que son 19 Diputados y 18 Senadores nombrados por sus respectivas Cámaras en la víspera de la clausura de sesiones. (art. 78 Const.), funcionando esta dentro de los recesos del Congreso. La presidencia y vicepresidencia de dicha comisión, corresponden sucesivamente por cada periodo a los diputados y senadores que hubiesen sido designados para integrarla, según lo declara la legislación interior del Congreso de la Unión.

²⁹Artículo 2° transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" publicado en el D.O.F. el día 3 de septiembre de 1993

Las facultades que tiene la Comisión Permanente, son de carácter político-jurídicas, revistiendo unas el carácter de provisionalidad y otras el de definitividad, en el primer caso, sus decisiones queda supeditadas a lo que resuelva, de acuerdo con su correspondiente competencia, el Congreso de la Unión o alguna de las cámaras que lo forman, en el segundo caso, la Comisión Permanente puede emitir resoluciones sin que éstas se sujeten a la ratificación de los referidos órganos, éstas facultades se encuentran reguladas en las IX fracciones del Artículo 79 de la Constitución.

El poder Ejecutivo.- "Es el poder a través del cual se ejerce en coordinación e interdependencia con la legislativa y jurisdiccional el poder público o de imperio del estado, mediante la actuación de un conjunto de órganos de autoridad estructurados jerárquicamente dentro de un cuadro unitario y sistematizado."³⁰

El Poder Ejecutivo, en su acepción funcional suele adjetivarse también como "poder administrativo", es decir, de función administrativa del estado, lo cual implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la solución correspondiente.

Nuestra Constitución establece el depósito del poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" o "Presidente de la República", según los Artículos 75 y 80 Constitucionales.

En virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano Ejecutivo supremo estatal, en el Presidente se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas, las cuales, unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional, lo convierten en un funcionario de alto rango en el estado, no dependiente de la asamblea legislativa sino vinculado a ella en relaciones de interdependencia y en cuyo ámbito goza de una amplia autonomía que lo releva del carácter de ejecutor de las decisiones congresionales, como son las leyes y decretos.

El sistema presidencial unipersonal establecido por nuestra Constitución en relación al poder Ejecutivo, está jurídica y políticamente consolidado por tres principios fundamentales que son: a) el que prescribe la elección popular directa del Presidente; b) el que concierne a la irrevocabilidad del

³⁰IGNACIO BURGOA. Obra Citada. p730 - México

cargo respectivo y, c) el que atañe a la relatividad de la responsabilidad de dicho alto funcionario administrativo, lo que en conjunto convierten al Presidente en una especie de Jefe de Estado y representante del pueblo en el orden interno e internacional.

Para ser Presidente de la República se requiere: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento, b) Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección; c) Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia; d) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de ningún culto, e) No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección; d) No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección y; f) No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas por el artículo 83 Constitucional³¹; el cargo gubernativo presidencial tiene una duración invariable de seis años contados a partir de cada primero de diciembre (art. 83 Const.), tiempo que por ningún motivo puede extenderse, estando vinculado lo anterior con el principio de *no reelección* que proclama nuestro carta magna.

Existen cuatro clases de Presidentes, que son *el constitucional, el sustituto, el interino y el provisional*; el primero es el que se elige popularmente para un periodo de seis años o para complementarlo en el caso de que la falta absoluta de aquel ocurra durante los dos años siguientes a su iniciación. El Presidente sustituto es aquel que designa el Congreso de la Unión para concluir dicho periodo, si la mencionada falta acontece después de esos dos años. Se llama interino el Presidente que nombra el propio Congreso mientras se elige a la persona que deba completar el periodo de gobierno, así como el que designa dicho órgano legislativo o la Comisión Permanente en los casos de faltas temporales. Por último, tiene el carácter de provisional el Presidente que nombra ésta comisión mientras se formulan por el congreso los nombramientos de Presidente interino o sustituto en sus respectivos casos.

Las facultades del Presidente de la República son las que tiene contempladas el artículo 89 de nuestra Constitución, haciendo mención que estas facultades no son las únicas que le otorga la misma, pues queda de manera abierta en la fracción XX del citado precepto que tiene aquellas facultades que le confiere expresamente la Constitución, teniendo entre otras facultades, las legislativas, las administrativas y las jurisdiccionales.

³¹ Artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Presidente de la República, además de su misión política, tiene como ya lo mencionamos la misión administrativa, que le da el carácter de Jefe de la Administración Pública Federal; entre las facultades más importantes del Presidente, podemos mencionar: **a)** Promulgar y Ejecutar las leyes que expida el congreso de la Unión, **b)** Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, así como a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción, no estén determinados de otro modo en la constitución o en las leyes; **c)** Nombrar con aprobación del senado, los ministros, agentes diplomáticos y Cónsules generales, así como a los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; **d)** Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, con arreglo a las leyes; **e)** Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter dichos nombramientos, licencias o renunciaciones a la aprobación de la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso; **f)** Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; **g)** Disponer del Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional para salvaguardar la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; **h)** Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley expedida por el Congreso de la Unión; **i)** Dirigir la negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras; **j)** Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la comisión permanente **k)** Conceder indultos a los reos sentencias por delitos de competencia federal o por delitos del orden común en el Distrito Federal.³²

El poder Judicial.- Este poder tiene dos acepciones a saber, la primera es de carácter orgánico, esto es, es el conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente, dotados de distinta competencia, y la segunda es la funcional, lo que implica la función o actividad que los órganos judiciales del estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos.

El Artículo 94 de la Constitución, estipula que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se *deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito.*

³² Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los tribunales federales tienen la facultad para resolver todo tipo de controversias que se susciten por: a) Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías Individuales; b) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y; c) Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, correspondiendo a estos tribunales de igual forma del conocimiento de las controversias mencionadas en el artículo 104 Constitucional.

La **Suprema Corte de Justicia de la Nación** es el supremo tribunal del país, el que resuelve en última instancia las controversias de carácter jurídico que se suscitan entre los particulares, entre las autoridades y los particulares o entre las mismas autoridades, estando su organización, así como la de los demás tribunales federales regida por la Constitución y por la ley Orgánica del Poder Judicial.

La Suprema Corte de Justicia se compone de veintiún ministros numerarios, designado de entre ellos a un Presidente que durará en su cargo un año y podrá ser reelecto; la Suprema Corte funciona en pleno o en Salas. El pleno se integra con los veintiún ministros numerarios, bastando la presencia de quince para que pueda funcionar; las Salas son cuatro integradas por cinco ministros cada una, bastando la presencia de cuatro para que puedan funcionar, estando divididas en cuatro Salas que se denominan: Sala Penal, Sala Administrativa, Sala Civil y Sala del Trabajo respectivamente.

Se podrán nombrar hasta cinco Ministros Supernumerarios, que se constituirían en Sala Auxiliar para resolver amparos contra leyes y descargar a las otras salas, formando únicamente parte del pleno cuando sustituyan a los ministros numerarios.

Para ser nombrado Ministro de la Suprema Corte de Justicia se requiere: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; b) No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de treinta y cinco el día de su nombramiento; c) Poseer título profesional de abogado con antigüedad mínima de cinco años, expedido por autoridad o corporación legalmente autorizada; d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitara para el cargo, cualquiera que haya sido la pena y; e) Haber residido en el país durante los últimos cinco años salvo el caso de ausencia en el servicio de la República por un tiempo menor de seis meses. (art. 95 Const)

Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia son hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado, quien negará o aprobará dentro del término improrrogable de diez días dicha designación (art. 96 Const.)

Los **Tribunales de Circuito** se dividen en Tribunales Unitarios de Circuito y Tribunales Colegiados de Circuito, ambos tribunales los integran los llamados magistrados, cuyo nombramiento incumbe a la Suprema Corte de Justicia, pudiendo ésta cambiarlos de adscripción; los Magistrados no son inamovibles *ab initium* pues durarán en su cargo seis años, adquiriendo la inamovilidad si al término de este periodo fueren reelectos o promovidos a cargos superiores (art. 97 Const.)

Los **Tribunales Unitarios de Circuito** desempeñan la función judicial, en su carácter de órganos de segunda instancia respecto de los juicios o procesos distintos al amparo que en primer grado se ventilan ante los Jueces de Distrito, estos tribunales están integrados por un magistrado y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine su presupuesto (art. 30 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

Los **Tribunales Colegiados de Circuito**, ejercitan la función de control constitucional a través de los dos tipos procedimentales del juicio de amparo, estando integrados éstos tribunales por tres magistrados, un secretario de acuerdos y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto (art. 36 de la ley Orgánica del Poder Judicial); estos tribunales conocerán entre otros asuntos: De los juicios de Amparo Directo contra sentencias definitivas o de laudos, por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento, en los casos que especifica la ley; de los recursos que procedan contra actos o resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable en los casos de las fracciones II y III del artículo 83 de la ley de Amparo; de los recursos que procedan contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable en los términos que especifica la ley; el recurso de queja en los casos de las fracciones V, VI, VIII y IX del Artículo 95 en relación al 99 de la Ley de Amparo; de las competencias que se susciten entre los jueces de Distrito en su jurisdicción en juicio de amparo; de los impedimentos y excusas de los Jueces de Distrito de su jurisdicción, en juicios de Amparo; de los recursos de reclamación previstos en el artículo 9-bis de la ley orgánica del Poder Judicial y de los demás asuntos que le encomiende la misma ley.

Los **Juzgados de Distrito** están integrados por un Juez y por el número de Secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto (art. 37 de la Ley Orgánica de la Federación), conociendo de los juicios o procesos federales distintos al amparo, conociendo de ellos en primera instancia de asuntos del orden penal, administrativo civil y del Trabajo; los Jueces de Distrito son nombrados por la Suprema Corte de Justicia en pleno y duran en su cargo seis años.

Los Jueces de Distrito entre otros conocen de las controversias que prevé el artículo 104 Constitucional, siendo entre otros los juicios civiles y penales federales, juicios de derecho marítimo, casos concernientes a miembros del cuerpo Diplomático y Consular y de las controversias entre un estado y uno o más vecinos de otro, de igual forma los Jueces de Distrito resuelven de los asuntos de juicio de amparo indirecto o bi-instancial que en primer grado se suscita ante ellos.

El *Jurado Popular Federal* es un tribunal que tiene por objeto resolver por medio de un fallo las cuestiones de hecho que le somete el Juez de Distrito con arreglo a la ley, estando integrado por siete individuos designados por sorteo de la lista formada cada dos años por el jefe del Departamento del Distrito Federal, por los gobernadores de los territorios federales y los Presidentes Municipales en los estados.

El *Ministerio Público Federal* es una institución que tiene por objeto la persecución, ante los tribunales de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole solicitar las órdenes de aprehensión contra reos, probar su responsabilidad, hacer que la administración de justicia sea pronta y expedita y pedir la aplicación de penas.

Al frente del Ministerio Público Federal está el Procurador General de la República que debe tener las mismas cualidades requeridas para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien es el consejero jurídico del Gobierno y tiene como misión intervenir en todos los negocios en que la federación sea parte.

1.4. FACULTADES DEL ESTADO PARA OTORGAR LA AMNISTIA

El estado mediante el Poder Legislativo es el encargado de la creación de las leyes, ya sea mediante la cámara de Diputados o la de Senadores, o bien integradas como Congreso de la Unión, sin dejar a un lado la facultad del Ejecutivo Federal, de ser legislador extraordinario con capacidad para que sin la concurrencia de ningún otro órgano pueda expedir leyes.

El proceso legislativo en nuestro sistema de gobierno, tiene seis etapas a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia, contentiéndose las reglas que lo norman en los Artículo 71 y 72 de nuestra Constitución, y los Artículos 3 y 4 del Código Civil del Distrito Federal.

- 1.- La *iniciativa* es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a consideración del Congreso un proyecto de ley, teniendo el derecho de iniciar leyes según el Artículo 71 de la Constitución Federal, el Presidente de la República, los Diputados y Senadores al **Congreso de la Unión**, y a las Legislaturas de los Estados, pasando las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.³³
- 2.- La *discusión* es el acto por el cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas de ley, para determinar o no su aprobación; todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de Diputados, (fracción H del artículo 72 constitucional); a la cámara en donde inicialmente se discute un proyecto de ley suele llamársele Cámara de origen y a la otra se le llama Cámara revisora.

³³ Conjunto de Normas que establecen la forma en que deben ser discutidas las iniciativas de ley.

- 3.- La **aprobación** es el acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley, siendo esta total o parcial.
- 4.- La **sanción** se da cuando se acepta una iniciativa de ley por el Poder Ejecutivo, siendo la sanción posterior a la aprobación del proyecto de las Cámaras.
- 5.- La **publicación** es el acto por medio del cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a las personas que deberán cumplirla, publicándose en el Diario Oficial de la Federación. Además de éste existen en México los diarios o gacetas oficiales de los estados, publicándose en estos las leyes de carácter local.

Las reglas sobre la sanción, aprobación, discusión y publicación se encuentran consignadas en el artículo 72 Constitucional las cuales son las siguientes:

- a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro del término de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.
- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen; deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la

misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A, pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverá a aquélla para que se tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto solo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.
- f) En la interpretación, reformas o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.
- g) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.
- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten; a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues, en tal caso, el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.
- j) El ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones en las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente

- 6.- **La Iniciación de la vigencia**, en nuestro sistema legislativo existen dos sistemas de iniciación de la vigencia, el primero es el llamado sucesivo que esta contemplado en el Artículo 3 del Código Civil para el Distrito Federal, que nos dice: "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta KM. de distancia o fracción que exceda de la mitad".

El segundo es el denominado sistema sincrónico, que se haya consagrado en el Artículo 4° del Código Civil, que a la letra dice: "Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior".

En nuestro país, Corresponde al Congreso de la Unión la facultad de otorgar amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación, según lo dispuesto por el Artículo 73 fracción XXII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior se desprende que el Poder legislativo, por medio del Congreso de la Unión es el poder que tiene la facultad de otorgar amnistías por los delitos que sean del conocimiento de los tribunales de la federación, en los términos, circunstancias y supuestos de la ley que sea dictada para el efecto.

**ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994**

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA AMNISTIA

- ii.1. Antecedentes relevantes de la Amnistía en el ámbito internacional.**
- ii.2. Antecedentes de la Amnistía en México.**

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA AMNISTIA

II.1. ANTECEDENTES RELEVANTES DE LA AMNISTIA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

El Derecho de Gracia - "Se reconoció el *Derecho de Gracia* en todas las legislaciones que hoy se llaman primitivas y fue reglamentado en los libros Sagrados de la India, como el *Derecho del Rey a modificar las sentencias judiciales* y en las leyes de Israel como *procedimiento real para anular sentencias y substituir unas condenas por otras*".³⁴

El derecho de *Gracia* se puede definir como la facultad otorgada a los poderes políticos, no judiciales, de una colectividad jurídicamente organizada, para intervenir en la administración de justicia penal, atendiendo a las necesidades de interés público.

En la época feudal, el derecho de gracia se fraccionó en cuantos Señores feudales existían, sembrando profusamente a Europa, de indultos, amnistías y perdones.

El Absolutismo, las Monarquías y los imperios posteriores, si bien restringen su número, aumentan su personalísimo y arbitrario empleo. Se cuenta que Felipe IV de España, sin otro motivo que el de haberle nacido su hijo primogénito, concede un indulto general para todos los condenados sin otra consideración ni limitación alguna. Los otros monarcas están autorizados para conceder *gracia* aún por simples acontecimientos de orden privado y familiar, como bodas y bautizos. El auge de las comunidades religiosas y su influencia en el poder público por medio de las formulaciones de derecho divino, reafirman la facultad del perdón a través de las indulgencias, en que confunden los pecados y los delitos.

³⁴HECTOR BRAIN.- El Derecho de Gracia - Trabajo leído por el autor en el foro sobre "Derecho de Gracia", convocado por el Instituto de Ciencias Penales, que tuvo lugar el 23 de Octubre de 1952.- Revista de Ciencias Penales, Chile 1953 p 36-38.

En el antiguo Egipto existía la conmutación de penas; "Diadoro de Sicilia nos dice que Atisano Rey de Egipto conmutó la pena de muerte a que condenó a uno de los saltadores de caminos para la relegación de una comarca desierta"³⁵

Tanto en América y Europa, así como en Rusia y Chile, a través de sus dos cámaras, Presidiums, Consejos y Jefes Supremos, perdonan penas y borran delitos, tal y como lo hacían las primitivas colectividades.

Los estados modernos en su gran mayoría, se basan en la clásica división tripartita de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno de los cuales tiene atribuciones, facultades y deberes propios y exclusivos que les asignan las diversas Constituciones o leyes fundamentales. Sin embargo, conviene hacer notar que estos poderes políticos actúan en estrecha dependencia y armonía, ya sea en la elaboración de las leyes, en la administración del estado y en la generación o integración de sus organismos y miembros. El poder judicial recibe su constitución de las leyes que construyen los otros y sus miembros son nombrados por el Ejecutivo.

Bajo estas condiciones generales de interdependencia orgánica y funcional no cabe discutir que el derecho de *Gracia* otorgado a los poderes legislativo y ejecutivo corresponde precisamente, a una de las formas normales en que éstos intervienen en la administración de justicia colaborando en su conveniente y útil ejecución.

Técnicamente el derecho Constitucional admite y justifica, en general, el derecho de *Gracia*, por lo que no puede decirse lo mismo a través de los conceptos de política global del estado, entendida ésta, como la elección y aplicación de las medidas destinadas a regular la existencia misma de la colectividad y de sus altos intereses generales. En este sentido la *Gracia* sólo se justifica para el evento producido por cambios sociales, políticos ó económicos que por su anomalía transitoria ha podido inducir a la comisión de actos que en el estado anterior parecían vituperables y punibles, pero que la evolución producida permite reconocerlos como inocuos o perdonables. Desde este punto de vista, sólo la amnistía en su forma más genérica del derecho de *Gracia*, puede ser justificada y aceptada, como un medio de alta política destinado a olvidar infracciones legales en holocausto de la tranquilidad, normalidad y progreso de los pueblos.

En el más reducido campo de las leyes orgánicas del Poder Judicial y de sus procedimientos, se ha discutido bastante sobre la lesión grave infringida a la majestad de los tribunales y de sus resoluciones por la modificación de que son objeto por el ejercicio del derecho de *Gracia*, al

³⁵DORADO MONTERO.- "El Derecho Protector de los Criminales" T. II Madrid 1945, pp 339 y 340.

paralizar procesos legalmente iniciados, hacer desaparecer sentencias definitivamente dictadas o suspender las penas ya impuestas.

El derecho de gracia y/o la gracia propiamente hablando comprende tres términos que son: La amnistía; el indulto general y el indulto particular.

La amnistía difiere del indulto, en el sentido de que en la primera no cabe resentimiento del derecho procesal, toda vez que la modificación se produce por haber desaparecido el hecho delictual desde su origen, a diferencia de la segunda, en el que solo se conmuta la pena.

Amnistía e Indulto(*)³⁶

En la antigua Grecia, capital Atica (404 a. C.), pueblo de rango sobresaliente en el mundo antiguo por el temple de sus hombres de estado, por el talento de sus filósofos, escritores y artistas y hasta por su indiscutible hegemonía marítima, fue conquistada después de las guerras médicas.

El engrandecimiento de este pueblo jónico y democrático despertó la envidia de la Esparta dórica y aristocrática que no deseaba otra cosa que la ruina de Atenas; es por ésta razón que surge así una de las guerras más memorables de la antigüedad, *la guerra del Peloponeso*, que terminó con la derrota de Atenas.

Como consecuencia, la Esparta vencedora impuso a la Atenas vencida una de las humillaciones más oprobiosas a que puede ser sometida la democracia de un pueblo: la tiranía, que en éste caso en particular, no fue ejercida por un sólo hombre, sino por treinta individuos.

Era el gobierno de los treinta tiranos, que así llama la historia a este consejo oligárquico, reaccionario y violento, que se singularizó por el más monstruoso de los despotismos.

No obstante, el espíritu democrático de Atenas no había muerto. No podía morir, porque este pueblo llevaba en sus entrañas la simiente de Prometeo, que pese a las cadenas que lo ataban a la roca caucásica conservaba viva su altivez espiritual, para continuar aún rebelándose contra Júpiter.

³⁶ FONTECILLA RIQUELME RAFAEL.- Trabajo leído por el autor en el foro sobre "Derecho de Gracia", convocado por el Instituto de Ciencias Penales que tuvo lugar el 23 de octubre de 1952.

En el espíritu Ateniese no se había extinguido la llama de la libertad que es el alma de toda democracia, correspondiendo al general Trasíbulo empuñar el cetro de la rebeldía, que culminó con la expulsión de los treinta tiranos entronizados en el poder, en 403 a.C.

Por lo anterior surgió de inmediato un grave problema para este pueblo, que sabía a la vez respetar el derecho y la libertad. ¿Como conciliar la violación del derecho con la libertad, obtenida precisamente mediante una infracción de la ley penal?

Era evidente que todos aquellos que despojaron del poder a los treinta tiranos habían cometido un hecho punible sancionado por las leyes, pero era tan noble el motivo, tan justificado el móvil que impulsó a delinquir que repugnaba a la conciencia ciudadana imponer una sanción a quienes libertaron a un pueblo de la esclavitud política, dictándose una ley de clemencia que prohibía molestar a los insurgentes.

La amnistía deriva de la palabra griega *amnesis*, a, que significa privación y *mnesis*, que significa recuerdo; o sea, privación de recuerdo, es decir, olvido.

La institución ya estaba lanzada, y los griegos, de tiempo en tiempo, acudieron a la amnistía para borrar el delito político.

Cuatro siglos después en Roma, viene a reafirmar, en el campo jurídico, las bases de este instituto, de tan finos perfiles jónicos³⁷.

En el año 44 antes de la Era Cristiana, regía sin control alguno los destinos del Imperio Romano, el emperador Julio César. Envanecido en el poder, halagado por el brillo de sus victorias, preparaba la conquista de Persia; pero sus adversarios querían evitarla porque presentían el retorno triunfante del dictador, que los amenazaba con traer del Oriente las monarquías asiáticas, entre los pliegos de sus banderas victoriosas.

Un grupo de conjurados, que acaudillara Casio Bruto, entre otros, había decidido matar al dictador, con el fin de restablecer la República.

Fue así como en una sesión memorable del Senado se desploma Cesar al pie de la estatua de Pompeyo, traspasado por las puñaladas de sus adversarios políticos.

³⁷RAFAEL FONTECILLA RIQUELME.- Fuente citada p. 4 Santiago de Chile.

Grande fue el desconcierto que produjo este suceso en los primeros momentos. Ni siquiera hallaban que hacer con el cadáver, si arrojarlo al Tíber o incinerarlo en algún edificio público. Se pensó en el Templo de Júpiter Capitolino, o en la Curia de Pompeyo; pero al fin se eligió el Foro para alzar la pira.

¿Que hacer con los actos verificados o dispuestos durante la vida del dictador? Se pretendía anularlos; pero ¿como tomar este acuerdo sin declarar que el homicidio era un crimen?³⁸

Guillermo Ferrero, nos dice que es necesario. "encontrar una fórmula para resolver esta absurda contradicción, cosa que no era fácil"³⁹

Al fin Cicerón recordó, a este propósito, que los atenienses, para establecer una tregua en sus guerras civiles, habían recurrido de tiempo en tiempo a la amnistía, es decir, al olvido y al perdón recíproco de todos los actos contrarios a la ley. En vista del interés público propuso y fue aprobado, que se ratificasen todos los actos del dictador, pero a la vez se decretó la amnistía para los conjurados.

Es entonces cuando aparece en Roma la amnistía, "institución griega extraña a las leyes de la república y a las tradiciones jurídicas de Roma y que la mayoría del Senado introdujo así, de un golpe, cierta mañana memorable, para resolver una dificultad política"⁴⁰

"Con todo, ya desde antiguo, encontramos en el derecho romano, como medio de extinguir la responsabilidad, la *provocatio ad populum*. Así ocurría en el período de los Reyes. Era una gracia que anulaba total o parcialmente la pena. Se ejercía este derecho por el pueblo en los comicios; y los jueces cuando dictaban la sentencia, permitían al condenado que implorara la gracia de la Asamblea mediante esta *provocatio ad populum*"⁴¹

Durante la República, aparece la *restitutio in integrum*, que era proclamada por el pueblo en los comicios. Los tribunos pedían por la *intercessio* que se suspendiera la ejecución de la pena o del proceso.

³⁸RAFAEL FONTECILLA RIQUELME.- Fuente Citada, pag-6

³⁹FERRERO.- Grandeza y decadencia de Roma Trad de Giges Aparicio. Tomo III pag. 25. Buenos Aires Ed. Siglo XX s/l

⁴⁰FERRERO.- Obra citada - pag 26

⁴¹FERRINI.- Diritto Penale Romano Págs 324-341 Derecho Penal 5ª Ed Tomo I pag. 596 nota (1) Barcelona Bosch 1940

"En la época del Imperio, estas instituciones adquieren formas más precisas, viendo así la *indulgentia specialis*, la *indulgentia generalis* o *communis* y la *pública* o *generalis abolitio*, que corresponden, respectivamente, a la gracia, al indulto y a la amnistía de los tiempos modernos"⁴².

"Parece que los romanos no miraron con buenos ojos estas instituciones de clemencia, pues sentían un respeto máximo por la estabilidad del orden jurídico. Es por eso que se registran pocos casos de gracia y si bien existía la institución, carecían de una palabra técnica para designar la amnistía, como ocurría entre los griegos"⁴³.

Caído el Imperio Romano, los pueblos bárbaros hicieron tabla rasa del Derecho. Los reyes se apoderaron de la facultad de juzgar. Sin embargo, no podían otorgar la gracia al culpable de delitos contra los particulares sin el consentimiento del ofendido, requisito que se mantuvo durante el gobierno de Carlo Magno. En la Edad Media, el derecho de gracia correspondía a los Señores Feudales y a los Municipios; y en las monarquías absolutas, que concentraban en el Príncipe los tres poderes del Estado, eran ellos los que ejercían el derecho de gracia o de amnistía.

"Puede afirmarse que las amnistías tienen lugar sólo cuando la justicia legal o el derecho legislado no han alcanzado a satisfacer el desideratum de la justicia misma, ya que representan una verdadera rectificación del orden legal vigente en un determinado momento, en virtud de motivos de índole diversa, pero siempre bastantes y poderosos, al menos en teoría. Claro rectificación no significa violación de dicho orden, sino mejor todavía significa su reafirmación toda vez que debe presumirse siempre que quien lo ha establecido, lo mantiene y lo aplica, ni está autorizado racional y jurídicamente a cometer injusticias guareciéndose en él, ni tampoco tiene voluntad para cometerlas. Sin embargo llevados por un ideal más purista y debido a esa cierta y real contraposición algunos tratadistas han impugnado estas figuras del indulto y la amnistía, entre los que cabe mencionar a Bentham, Beccaria, Kant, Filangieri y a la misma Asamblea Francesa de 1791, cuando prohibió el uso de decretos de gracia, de remisión, de abolición, de perdón y de conmutación de penas, en su afán muy noble en su intención, de combatir la arbitrariedad en la administración de justicia."⁴⁴

⁴²FLORIAN.- *Parte General del Derecho Penal*. Trad. de Dihigo y Martínez Góralt Tomo II pag. 389. Nº 647. Habana, imp. La Propagandista, 1929

⁴³MONNSEN.- *El Derecho Penal Romano* Trad. de P. Dorado Primera Parte, pag. 348 Madrid La España Moderna s/f.

⁴⁴JOSE BARRAGAN.- *Legislación y Jurisprudencia* 18 Mayo-Agosto de 1976 - Instituto de Investigaciones Jurídicas /UNAM

Pero no sólo los epigonos del siglo de las luces combatieron el indulto y la amnistía, sino también la escuela positivista o antropológica italiana con Ferri, Garófalo y Lombroso, por estimar que eran contrarias al principio de igualdad y por favorecer las propensiones criminales de los indultados. Garófalo afirmaba nada menos que: "en buenos principios de justicia, el gobierno debería ser responsable de los nuevos delitos cometidos por los malhechores indultados, o que, por lo menos, debería reparar el daño que, sin este acto extemporáneo de clemencia, se habría evitado sin duda alguna"⁴⁵.

Garófalo de la escuela Positivista rechaza rotundamente estas instituciones, refiriéndose a la Amnistía, como una mera ficción legal esto de considerar borrado lo que ésta escrito por la ley.

Así mismo Garófalo le dice al delincuente: "Este hecho que ayer era delito y que mañana volverá a serlo, solamente hoy es un hecho inocente. Si no se ha impuesto una pena, debe no solo borrarse, sino que se dirá que no se impuso, que lo que fue un hecho, no ha tenido existencia y que los archivos mentían. La amnistía impide la reincidencia. ¿Puede darse una institución más extraordinaria?, terminado de la siguiente manera: Es necesario que nuestro tiempo haga desaparecer el absurdo de las amnistías por delitos comunes; no puede concebirse que la voluntad de un hombre destruya el pasado, borre el delito existente, impida al juez futuro reconocer en el reo, un reincidente"⁴⁶.

Todo esto es falso si la gente de derecho se adapta a ello, el buen sentido protesta fuera de las puertas del templo de *Themis*.

Por otra parte, Bentham nos dice:

"Haced buenas leyes, y no creéis una varilla mágica que tenga el poder de anularlas. Si la pena es necesaria, no debe condonarse; si no es necesaria, no debe imponerse"⁴⁷.

Desde el punto de vista teórico, se ha dicho que ni la amnistía ni el indulto deberían tener razón para continuar perdurando. Un dilema inevitable nos conduce al naufragio de estas instituciones; o estos institutos se aplican a virtud del arbitrio, de las recomendaciones o de las presiones políticas, o cobran función por necesidad de la justicia.

⁴⁵GAROFALO.- La Criminología Trad. de P. Borrajo Pags. 485-486 Madrid, Jorro, 1912

⁴⁶GAROFALO.- Obra citada - P. 344

⁴⁷BENTHAM.- Tratado de legislación. Tomo I pág. 185 Francia

Florián nos dice a este respecto: "En el primer caso falta la causa justificativa; en el segundo, la justicia no debe hacerse de un modo arbitrario o por vía de indulgencia, sino con métodos preestablecidos, seguros e iguales para todos"⁴⁸.

Como bien podemos observar, los agudos dardos de la crítica, en lo referente a la amnistía, van dirigidos a atacar determinados aspectos de esta institución: la ausencia de métodos preestablecidos, la ficción que entraña, el desconocimiento de los móviles, la inseguridad en que se coloca el orden jurídico, etc

Estimamos, sin embargo, que para encauzar debidamente este instituto, es fundamental recordar que la amnistía nació como una consecuencia del delito político. Es de su esencia; y siendo ello así, debemos averiguar si en verdad el móvil político autoriza o no un tratamiento especial y privilegiado para esta clase de delitos.

Es pues, el delito político lo que hizo justificar la amnistía desde los más remotos tiempos. De modo que, si en la época actual logramos justificarlo, la cuestión queda resuelta de plano y deberíamos mantener el Instituto.

"No obstante los impugnadores, siempre ha prevalecido la opinión favorable al indulto y a la amnistía. Entre sus defensores se menciona a Montesquieu, Cremani y Carmignani, quienes justifican estas medidas de gracia en principios de prudencia política; Lueder, Story, en cambio, las fundamentan en la soberanía misma, implícito en el poder de castigar: lo mismo que Manzini, ya que la potestad de clemencia, cualquiera que sea la forma en que se manifieste es un atributo de la soberanía, y en el ámbito de la justicia penal funciona como moderadora suprema de las fuerzas de la ley y de la sentencia judicial. La oportunidad política y la equidad son los motivos, no sometidos a valoración ni fiscalización judicial, lo que provoca el ejercicio de aquel poder. Mientras que Rosshirt y Stanhl hablan de la necesidad de mantener vivo en las muchedumbres el sentimiento de la benignidad. Y Ithering llamaba a estas medidas de gracia la válvula de seguridad del derecho, corrección de la generalidad del *ius strictum*, freno a las exigencias de la equidad, pues a veces se presentan ciertas circunstancias, bien de orden personal, bien de índice general, en las cuales es más útil perdonar que castigar, más acertado olvidar que perseguir, además, de que a veces el derecho de gracia puede revestir una obligación, como cuando se trata de enmendar un error judicial."⁴⁹

⁴⁸FLORIAN.- Obra Citada, tomo II pág 391.

⁴⁹JOSE BARRAGAN.- Fuente citada 18 Mayo-Agosto de 1976.- UNAM

"En el fondo, se justifica la amnistía en atención a las exigencias de la equidad en combinación con las necesidades de oportunidad política, que son las determinantes de lo que más conviene no sólo a la comunidad entera, sino a los mismos particulares. Y aunque con frecuencia se escojan días y fechas singularmente señaladas para otorgar estas gracias, no son estas festividades o solemnidades la explicación jurídica de la medida, sino que detrás de cada indulto y de cada amnistía se encuentran los verdaderos motivos, antes señalados y requeridos por la equidad y la justicia."⁵⁰

"En el antiguo derecho francés existían las *lettres d'abolition general*, que correspondían a la amnistía y las *lettres d'abolition individuelle*, que se aplicaban en favor de un solo individuo, pero se hizo tal abuso de ellas que la ordenanza de 1670 (Tit. XVI, art. 5) las anuló. La asamblea Constituyente las suprimió, pero dejó en vigencia la amnistía"⁵¹.

En el derecho francés, la facultad de conceder la amnistía es oscilante en lo que se refiere a la autoridad que debe otorgarla. Así, en el derecho intermedio, la institución de la amnistía conservada después de la abolición de la gracia o indulto, vuelve a manos de las Asambleas Legislativas. Bajo los poderes monárquicos que precedieron a la república de 1848, la amnistía no fue reglamentada en textos precisos; pero en el hecho correspondía al poder ejecutivo. Y fue en la Constitución de 1848 donde por primera vez se organizó esta institución, ya que decidió, en su artículo 55, que la amnistía debía ser acordada sólo por una ley. Pero el Senado Consulto de 25-30 de Diciembre de 1852, por el contrario, atribuyó esta facultad al Emperador.

"Por último se promulga la ley Constitucional de 25 de febrero de 1875, que en su artículo 3º marca una etapa definitiva al preceptuar que corresponde al Presidente de la República el derecho de gracia (que equivale al indulto nuestro) y que las amnistías no podían ser acordadas sino por una ley"⁵². Estos conceptos han sobrevivido en todos los países sometidos a un régimen constitucional.

Los franceses distinguen entre *amnistie* que hace desaparecer las consecuencias penales de ciertos hechos delictivos y es de carácter general; la *gracie amnistiante*, en que la gracia concierne solo a individuos determinados; y la *amnistie Judiciaire* asociando medidas de amnistía a la intervención de los tribunales

⁵⁰ JOSE BARRAGAN.- Fuente citada 18 Mayo-Agosto de 1976 - UNAM - México

⁵¹ GARRAUD.- *Traite Theorique et Pratique du Droit Penal* 3ª Ed. Tomo II., pag. 626 Recueil Sirey, 1914.

⁵² GARRAUD.- *Obras citadas* - pag. 625 Nº 757.

"El término de la amnistía significa olvido, es un acto del poder soberano que cubre con el velo del olvido las infracciones de cierta clase, aboliendo bien los procesos comenzados, bien las condenas pronunciadas para tales delitos. Puede abarcar, por tanto, toda clase de delitos y de penas, aunque con más frecuencia se acostumbre a aplicarla a los delitos llamados políticos, o a aquellos conexos con dicha actividad. Produce, desde luego, verdaderos afectos legales, derogando algunas normas en vigor haciendo inútiles ciertas condenas ya impuestas, y aún borrando el carácter criminoso de ciertos hechos que figuran como delitos en dichas normas. Y por esta razón, tampoco está subordinada a condiciones de carácter subjetivo, como ocurre con el indulto, que es individualizado".⁵³

Para Fontecilla Riquelme, Cuatro conclusiones trascendentales fluyen de las reminiscencias históricas:

1. "La amnistía nació en Grecia como una consecuencia del delito político.
2. Sus efectos jurídicos consisten en borrar completamente el delito, *ovidando* por decirlo así, como lo indica la significación etimológica de la voz griega *amnistía*.
3. La potestad de amnistiar fue radicada en la ley, y la de indultar en el Poder Ejecutivo.
4. La génesis del indulto no es tan nítida como la de la amnistía; pero sin duda apareció como potestad de los gobiernos autócratas, que disponían de la facultad de juzgar."⁵⁴

Hector Brain, por su parte tiene las siguientes conclusiones:

1. "Que la fuerza legal del derecho de Gracia tiene su fuente en la Constitución Política del Estado, y por tanto, toda modificación a su existencia importa una reforma de orden constitucional;

⁵³ JOSE BARRAGAN.- Fuente Citada.- 18 Mayo-Agosto de 1976 - UNAM.- México

⁵⁴ RAFAEL FONTECILLA RIQUELME.- Fuente citada p 6.- Santiago de Chile

2. Que la existencia del derecho de Gracia se justifica, en general como el medio legal por el cual los Poderes Políticos no Judiciales intervienen en la administración de la Justicia Penal, supliendo finalidades que les son propias a su esencia y a la interdependencia y estrecha colaboración en que deben actuar los Poderes Estatales, conforme al Régimen Constitucional Chileno y a las modernas tendencias políticas internacionales;
3. Que la amnistía como forma específica del derecho de Gracia, se justifica como el medio de solucionar el encuentro de la legislación estática con la dinámica social, en que ésta, avanzándose a aquélla, pudiera inducir a la realización de actos que la contradijeran e infringieran, pero que en esencia sólo representan aspectos de la evolución y progreso de los pueblos, hombres e ideas; y a tener como un medio de perdonar y olvidar los actos más francamente punibles en la legislación vigente si ellos están atados por afanes altruistas de sus autores sin objetivos particulares
4. Que, así concebida, la Amnistía sólo puede ser ejercitada por la actividad misma mediante sus manifestaciones peculiares o leyes, dictadas en su fondo y forma, en la manera prescrita por la Constitución Política del Estado y nunca por autoridades que sólo representen parte de la soberanía popular como son generalmente los poderes ejecutivos de los estados modernos;
5. Que, en este predicamento, la Amnistía puede concebirse como una abrogación temporal de la ley hecha por el mismo legislador y, por tanto puede ser ejercitada sin limitaciones alguna de tiempo, lugar y oportunidad antes, durante y después de la existencia de procesos judiciales, debiendo sólo llenar su natural característica de generalidad e indeterminación;
6. Que, conforme a su naturaleza jurídica, la Amnistía nunca debe ser particular para determinada persona, sino general para el hecho concreto de que se trate y éste debe ser de aquellos que podrían configurar un delito catalogable de "político" y nunca una infracción de orden común ni aún a pretexto de conexión o inmersión y sus efectos deben ser: *erga omnes*;
7. Que las precedentes justificaciones y aplicaciones de orden constitucional para la Amnistía son aceptadas y reconocidas, también, por los derechos procesales y penales que no escapan a la superior prevalencia de los intereses generales sobre

los particulares de sus rígidas disposiciones, las que deben supeditarse íntegramente al bien general de la colectividad, a su evolución y progreso⁵⁵.

En el derecho positivo de *El Salvador*, los institutos del derecho de gracia aceptan tres acepciones: a) la amnistía, b) el indulto y c) la conmutación; los dos primeros son considerados como causas de extinción penal, apareciendo como facultad del poder legislativo, exigiendo además el indulto, como requisito indispensable, el previo informe favorable de la Corte Suprema de Justicia; la conmutación o cambio de pena, regulada por el Código de Instrucción Criminal, es facultad del poder Ejecutivo, necesitando de igual forma para concederlo el informe favorable de la Suprema Corte de Justicia.

Según Ricardo Nuñez, catedrático de Derecho Penal en la Universidad de Córdoba, *Argentina*, la generalidad, como condición de la amnistía, significa que el olvido debe referirse a una o más especies de delitos o a todos los delitos cualquiera que sea su especie

No pueden concebirse las amnistías particulares, confirmando el Catedrático Nuñez, que la generalidad se ha mirado sin discusión como inherente al instituto, agregando además: "Mal podría la amnistía llenar su fin esencial de tranquilizar la sociedad, si no tuviera un carácter general. La necesidad de que la amnistía general consulta su propio objetivo, ya que corresponde a consideraciones de interés común, tranquilidad y bienestar público y tiene más en cuenta los hechos que los individuos"⁵⁶.

En la legislación *italiana* es donde la amnistía no se aplica a los reincidentes habituales, profesionales o por tendencia, a menos que expresamente se le extienda a ellos. Y en los Códigos penales de Costa Rica, Cuba y Paraguay, que privan del beneficio de los indultos a los reincidentes, a los responsables de delitos contra la patria o imponen ciertas condiciones a cumplirse previamente por el beneficiado.

"La doctrina *alemana* y a la cabeza de la misma F. Hartung de Leipzig sostiene que las doctrinas más modernas del derecho público y del penal, ven en el perdón la renuncia del estado al derecho de castigar, es decir, a la realización de ese derecho en relación con la ejecución de un acto que esté castigado lo que denominan *Verzichtstheorie*. De esta concepción participan entre otros

⁵⁵HECTOR BRAIN.- Fuente citada - p-41 y 42. Santiago de Chile

⁵⁶RICARDO C. NUÑEZ.- Derecho Penal Argentino" (Parte General) Tomo II. Buenos Aires, 1960.

muchos Binding, Von List. Por su parte, Laband ve en la gracia un acto de gobierno por virtud del cual un órgano del Estado competente, según procedimiento preestablecido, suspende en caso concreto el deber de castigar. Esta doctrina denominada del mandato de *Befehlstheorie*, la siguen entre otros Hatschek, Lowe-Rosenberg. Los alemanes emplean la palabra *amnistie* para designar al indulto de una pluralidad de personas que se hallan en el mismo caso, mientras que la *einzelbegnadigung*, es el indulto particular.⁵⁷

"En la legislación *española*, la constitución aprobada en diciembre de 1978, en su artículo 62 -l) regula dentro de las competencias del Rey o sea del jefe de estado la facultad de conceder amnistías, prohibiendo los indultos generales. Con respecto a otras las legislaciones europeas, el artículo 62 de la Constitución Española, sigue el orden de competencias que establecen las constituciones de Noruega en los artículos 57, 78, 79, 70, 12, 17, 18, 21, 25 1 y 20, así como los artículos 69, 70 tercero y cuarto; 72; 91 bis; 66; 67; 75; de la constitución Belga; los artículos 34; 47; 72 segundo y tercero; 73-74; 76 primero, 75; 35 y 36 ; 40 y 41, de la constitución del Gran Ducado de Luxemburgo; los artículos 6 y 7 de la Constitución del Japón. Los artículos 14; 21; 22; 23; 27 primero y 24 de la constitución de Dinamarca; el artículo primero del capítulo quinto de la Constitución Sueca."⁵⁸

"Así pues la amnistía es acordada en España, por el Congreso de los diputados pero a petición o requerimiento del gobierno; la amnistía en la actual constitución Española, esta contemplada en el art. 65 ap.- i, dentro de las facultades del soberano, evidentemente la propuesta es dada por el Gobierno al Congreso de los Diputados, y éste es el que en su caso decide si es o no otorgada dicha gracia. En cuanto a los beneficiarios de la amnistía podrán serlo: todos los españoles (o extranjeros sometidos al ordenamiento español) que haya infringido lo dispuesto en el ordenamiento jurídico español y lo serán aquellos que se especifique expresamente en la amnistía"⁵⁹.

⁵⁷JESCHEH, H.H.- "Lehrbuch des Strafrechts" ALLG T Berlin 1969 pp 1282 y sgs.

⁵⁸JOSE E. SOBREMONTA MARTINEZ.- Indultos y Amnistía.- Colección de Estudios.- Instituto de Criminología y Departamento de Derecho Penal - 1980 Universidad de Valencia p 60-61

⁵⁹JOSE E. SOBREMONTA MARTINEZ.- Obra citada, p- 72

La amnistía contemplada en las diversas codificaciones penales⁶⁰

Código Chileno

La potestad de amnistiar la encontramos indicada en la Constitución Política. Sólo puede emanar de la ley. Dice el artículo 44 No. 14: Sólo en virtud de una ley se puede... Conceder amnistías. No existe otra reglamentación en esta materia.

Código Argentino (1921).

El artículo 59, No. 2, dice que la acción penal se extingue: por la amnistía.

El artículo 61 indica sus efectos: La amnistía extinguirá la acción penal y hará cesar la condena y todos sus efectos, con excepción de las indemnizaciones debidas a particulares.

Código de Brasil (1942).

Artículo 108.- La punibilidad se extingue:... II. Por la amnistía, la gracia o indulto.

Código de Costa Rica (1941).

Artículo 148.- La responsabilidad penal se extingue: ...4° Por la amnistía o el indulto general o particular, en los delitos políticos.

El artículo 154 agrega.

La amnistía y el indulto general, aplicados exclusivamente a los delitos políticos o a los conexos con ellos, y el particular relativo a esos delitos, los concederá el Poder Ejecutivo a su libre arbitrio. Se estimarán como conexos, los delitos comunes que sirven de medio para perpetrar el atentado político o que fueren su natural consecuencia.

⁶⁰RAFAEL FONTECILLA RIQUELME.- Fuente Citada pp.16- 20.

El artículo 155 agrega:

La amnistía implica derogación de la ley respecto del hecho o hechos sobre que recae, y extingue la acción penal a ellos relativa, si ya hubiere sido aplicada:

Artículo 156.- El indulto es general cuando se remite la pena o parte de ella a todos los condenados por un mismo delito, y es particular, cuando la remisión se hace a una o varias personas determinadas.

Artículo 157 - La concesión de la amnistía o del indulto no afecta en modo alguno los derechos del ofendido o de sus causa-habientes, respecto de la responsabilidad civil.

En seguida el artículo 158:

El indulto particular en los delitos comunes y la rehabilitación los concederá el Poder Ejecutivo, en casos excepcionales, para satisfacer graves y evidentes necesidades de justicia, moralidad o conveniencia pública o de adecuación de la condena, respecto de condiciones o circunstancias que no fueron o no pudieron ser materia de un pronunciamiento judicial.

El artículo 159 estipula:

No podrá ser concedida ninguna de estas gracias:

- 1° A los reos de traición a la patria, ni a los de homicidio perpetrado en ascendiente, descendiente, hermano o cónyuge, excepto cuando la recomienda el tribunal sentenciador;
- 2° A los reos que hubieren incurrido en más de una reincidencia, quebrantando alguna condena, fueren ausentes o hubieren observado notable mala conducta durante el cumplimiento de la pena;
- 3° A los condenados con el beneficio de suspensión de pena, ni a los que obtuvieren la libertad condicional, en cuanto a la pena suspendida o interrumpida.

El artículo 164 dice que ninguna de estas gracias afecta a la responsabilidad civil.

Código de Cuba (1936).

Artículo 100.- "La responsabilidad criminal se extingue:

D) Por amnistía;

E) Por indulto.

Artículo 102.- La amnistía extingue por completo la sanción y todos sus efectos, salvo la responsabilidad civil.

B) Si el individuo hubiere sido sancionado por delitos unidos en conexión substantiva, no se entenderá amnistiado, a menos que en la ley de amnistía se incluyan todos los delitos.

Código de Guatemala (1936).

Artículo 107.- La responsabilidad penal se extingue.

3. Por amnistía;

4. Por indulto.

Artículo 108.- La amnistía extingue por completo la pena y todos sus efectos.

Código de Honduras (1906)

Artículo III.- La responsabilidad penal se extingue:

3°. Por amnistía, la cuál extingue por completo la pena y todos sus efectos;

Código de Nicaragua (1891).

En su artículo 115, números 3° y 4° contempla la amnistía y el indulto en términos análogos a nuestro Código Penal.

Código de Panamá (1922).

Artículo 83.- La amnistía o el indulto por delitos políticos, que puede conceder el Presidente de la República, de acuerdo con facultad constitucional, extingue la acción penal y hacen cesar la condenación, así como todas sus consecuencias.

Código de Paraguay (1914).

Artículo 109.- Los delitos y las penas se extinguen:

3° Por amnistía;

4° Por gracia del Poder Ejecutivo (indulto o conmutación).

Código del Perú (1924).

Artículo 126.- La amnistía suprime legalmente el hecho punible a que se refiere e implica el perpetuo silencio respecto de él. El indulto suprime la represión del hecho punible. La amnistía y el indulto dejan subsistente la acción de reparación civil.

Código de San Salvador (1904).

Artículo 83.- La responsabilidad penal se extingue:

3° Por la amnistía, la cual extingue por completo la pena y todos sus efectos;

4° Por indulto.

Artículo 84.- La amnistía, el olvido o perdón de los delitos políticos o de delitos comunes cometidos por todo un pueblo o por un número de personas que no baje de veinte, concedido por la Asamblea Nacional, por razón de utilidad pública, antes de iniciarse el procedimiento o de pronunciarse sentencia ejecutoriada.

La amnistía no favorece sino a las personas a quienes se haya concedido expresamente.

Artículo 85.- por la amnistía queda completamente extinguida la responsabilidad criminal y todos sus efectos.

Código del Uruguay (1933).

Artículo 108.- La amnistía extingue el delito, y si mediare condena hace cesar sus efectos.

Código de Venezuela (1926).

Artículo 104.- La amnistía extingue la acción penal y hace cesar la ejecución de la condena y todas las consecuencias penales de la misma.

Artículo 107.- Ni la amnistía ni el indulto o gracia (ni el perdón de la parte ofendida) dan derecho a la restitución de las armas o instrumentos confiscados, ni de las cantidades pagadas a título de multas o por costas procesales, pero no podrán cobrarse las cantidades que aún debiere el procesado.

Todos los códigos iberoamericanos mantienen los efectos tradicionales de la amnistía y del indulto, en orden a que la amnistía extingue el hecho punible y que el indulto solo extingue la pena.

Los códigos que expresamente declaran que ni la amnistía ni el indulto, extinguen las responsabilidades civiles provenientes del delito: Argentina, Costa Rica, Cuba, México y Perú.

Los códigos que expresamente declaran que el indulto deja subsistente la indemnización civil, pero nada dicen con relación a la amnistía: Guatemala, Paraguay y San Salvador.

Los códigos que aplican la amnistía y el indulto general, exclusivamente a los delitos políticos: Costa Rica y Panamá.

Los códigos que hacen extensivos la amnistía y el indulto general, exclusivamente a los delitos conexos.

Costa Rica, cuyo Código define el delito conexo en estos términos: "Se estimarán como conexos, los delitos comunes que sirven de medio para perpetrar el atentado político que fuere su natural consecuencia".

El código de Cuba sólo extingue los delitos conexos cuando la ley de amnistía los comprende.

Amnistía Internacional

Amnistía Internacional se creó en 1961 como una campaña de un año para expresar y canalizar la indignación pública contra las violaciones gubernamentales de los derechos humanos básicos en todo el mundo. Habiéndose iniciado en Inglaterra y en algunos países de Europa Occidental, se ha convertido en un movimiento de escala mundial independiente de gobiernos y facciones políticas o religiosas.⁶¹

*Amnistía Internacional es un movimiento mundial de voluntarios que se esfuerza por prevenir algunas de las peores violaciones de derechos humanos que cometen los gobiernos, trabajando principalmente para:

- Obtener la libertad de todos los presos de conciencia, es decir, de las personas encarceladas en cualquier parte del mundo a causa de sus creencias o de su origen étnico, sexo, color o idioma que no han hecho uso de la violencia y que no han abogado por ella.
- Lograr que se juzgue con prontitud e imparcialidad a los presos políticos.
- Conseguir la abolición de la pena de muerte y la erradicación de la tortura y otros tratos crueles a los presos.
- Pone fin a las ejecuciones extrajudiciales y a las desapariciones.⁶²

De igual forma Amnistía Internacional se opone también a los abusos de los grupos de oposición; a la toma de rehenes, a la tortura y a otros homicidios.

Amnistía Internacional, reconociendo que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, tiene como finalidad el promover todos los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otras normas internacionales mediante programas de educación de derechos humanos y campañas para que se ratifiquen los convenios internacionales de derechos humanos.

⁶¹EVA JOSKO DE GUERON.- La política Transnacional y Amnistía Internacional.- Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. 1981 Caracas Venezuela pp. 143, 144

⁶² Amnistía Internacional.- Informe 1992.- pp 3 y 4.

Amnistía Internacional se ha caracterizado por ser imparcial; independiente de todo gobierno, ideología política y credo religiosos; por no apoyar ni oponerse a ningún gobierno o sistema político; por no oponerse a las opiniones de las víctimas cuyos derechos trata de proteger.

Esta organización lo que pretende en cada caso en particular es la protección de los derechos humanos, sea cual sea la ideología de los gobiernos o de las fuerzas de oposición o las convicciones de las víctimas; en ningún momento trata de establecer comparaciones, sino que se esfuerza por poner fin a las violaciones de derechos humanos específicas en cada caso.

Amnistía Internacional cuenta con más de 1,100,000 miembros, suscriptores y simpatizantes repartidos entre más de 150 países y territorios y con más de 6,000 grupo locales en unos 70 países de África, América, Asia, Europa, y Oceanía. Para asegurar la imparcialidad, cada grupo trabaja en casos y campañas de cualquier país excepto el propio- seleccionando por su diversidad geográfica y política. La investigación sobre las violaciones de derechos humanos corre a cargo del Secretariado Internacional de A.I. Ninguna sección, grupo o miembro tiene responsabilidad alguna en acciones o declaraciones de la organización de su propio país.

Esta organización mantiene relaciones de trabajo con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC); La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); El Consejo de Europa; la organización de los Estados Americanos; La Organización de la Unidad Africana y la Unión Interparlamentaria (UIP)

Amnistía Internacional se financia con las donaciones y suscripciones en todo el mundo. No adquiere ni acepta financiación de ningún gobierno. Para salvaguardar la independencia de la organización, todas las contribuciones están estrictamente controladas por las directrices del Consejo Internaciones de la organización.

II.2. ANTECEDENTES DE LA AMNISTIA EN MEXICO

Para el desarrollo de este punto, es de esencial importancia el remitirnos a las diferentes constituciones que se han establecido a lo largo de la historia de México, las cuales de manera breve analizaremos.

Morelos y la Constitución de 1814.

Don José María Morelos y Pavón, convocó a un congreso en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, integrado por 6 diputados designados por el mismo y 2 diputados de elección popular. En la sesión inaugural Morelos dió lectura a los 23 puntos que con el nombre de *sentimientos de la nación* preparó para la constitución.

El 6 de noviembre el Congreso hizo constar en una acta solemne la declaración de independencia, donde se declaró *rota para siempre jamás disuelta la dependencia del trono español*; los azares de la guerra obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, amagada por las tropas del virrey, la pequeña asamblea modificada en parte, preparó la constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con el título de **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana** de los cuales sus principales redactores fueron en su proceso José Herrera, Andrés Quintana Roo, Sotero Castañeda, Berdusco y Argáandar.

La carta de Apatzingán careció de vigencia práctica, pues si bien es cierto que contemplaba todos los puntos fundamentales contenidos en las constituciones de la época tales como origen voluntario del estado; independencia plena de las naciones; gobierno representativo; división de los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, etc. las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después de promulgada la Constitución, en noviembre de 15 de 1814 Morelos fue capturado por salvar al congreso; al mes siguiente el jefe Insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán a los restos de los tres poderes.

Tanto los Sentimientos de la Nación o también llamados los 23 puntos dados por Morelos para la constitución, así como el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana,

sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 (integrada por 242 artículos), no tuvieron incluidos de manera específica, pudiéndose decir que fueron omisos respecto a la amnistía, el indulto, o cualquier otro tipo de derecho de gracia.

Acta de Independencia Mexicana de 28 de septiembre de 1821

La nación mexicana que por aproximadamente trescientos años, no tuvo voluntad propia, ni libre uso de la voz, sale con ésta fecha de la opresión en que ha vivido.

Con fecha 23 de septiembre del año de 1821, se realizó la declaración solemne en la capital del Imperio, el acta de la independencia mexicana, la cual declaraba que nuestro país tiene la libertad de constituirse del modo que más convenga a su felicidad y con representantes que puedan manifestar su voluntad y sus designios, estando entre otros puntos los siguientes: *que es nación soberana e independiente de la antigua España* con quien en lo sucesivo no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescribieren los tratados; que entablará relaciones amistosas con las demás potencias, ejecutando respecto de ellas cuantos actos pueden y están en posesión de ejecutar las otras naciones soberanas; que va a constituirse con arreglo a las bases que en el plan de Iguala y tratados de Córdoba estableció sabiamente el primer jefe del ejército imperial de las tres garantías; y en fin que sostendrá a todo trance y con sacrificio de los haberes y vidas de sus individuos (si fuere necesario).

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano

El Congreso Mexicano con las bases constitucionales aceptadas, el 24 de febrero de 1822 se instaló para sesionar. El 10 de enero, la comisión especial encargada de la formación del reglamento provisional de gobierno del imperio el 25 noviembre y 3 de enero, presentó a la deliberación de la Junta Nacional el Proyecto de Reglamento Provisional de Gobierno del Imperio Mexicano, el cual no contemplaba ningún tipo de derecho de gracia.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

El nuevo Congreso que remplazaba en su frustrado intento de expedir la Constitución, se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después celebró su instalación solemne; Don Miguel Ramos de Arizpe, se puso a la cabeza del partido federal y fue nombrado presidente de la comisión de la Constitución, para ese tiempo ya no había partido monárquico: el de los centralistas lo componían

principalmente los diputados Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espinosa, Dr. Mier, Ibarra y Paz; mientras que los federalistas estaban integrados por Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordo, Gómez Farfás García y Godoy entre otros.

El 1º de abril comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobado en asamblea el 3 de octubre del de 1824 con el título de *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* firmada el día 4 y publicada el 5 por el ejecutivo con el nombre de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*.

Esta constitución estuvo en vigor hasta 1835; dentro de la misma se estipulaba que no podía ser revisada sino a partir del año 30; todas las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año, pero ni estas ni las posteriores a 1830 llegaron a ser votadas por el Congreso, de tal modo que la Constitución de 24 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.

En ésta Constitución la amnistía y el indulto estaban contempladas en el artículo 47 fracción XXV dentro de la sección quinta como facultad del Congreso en general.

SECCION QUINTA

De las Facultades del Congreso en General

47.- Ninguna resolución del Congreso general tendrá otro carácter que el de ley o decreto.

...

XXV.- Conceder amnistías o indultos por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación, en los casos y previos los requisitos que previenen las leyes.

...

Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

Después de la caída de Iturbide, existieron una serie de confusas tendencias políticas, surgiendo los dos partidos que a través del tiempo, se llamarían liberal y conservador.

Posteriormente nació el partido de los moderados, bajo la amplia denominación de liberales.

Las dos cámaras que formaban el Congreso federal, según el sistema bicamarista de la Constitución de 24 entonces en vigor, comenzó sus sesiones el 4 de enero de 1835. Una comisión

de diputados que estaba integrada entre otros por Don Carlos María de Bustamante, tuvo a su cargo el exámen de los poderes conferidos por los electores de los representantes.

El 16 de julio las cámaras iniciaron un segundo período de sesiones, en la cual el presidente Barragán, que sustituía a Santa Anna en su licencia, pidió que tuvieran en cuenta las solicitudes de los pueblos para la adopción de un sistema unitario. Una comisión examinó dichas solicitudes y como consecuencia, se propuso en primer término que el Congreso sería Constituyente, lo cual fue aceptado por ambas cámaras. Las otras dos proposiciones relativas a que el senado sería Cámara de revisión y que en caso de discordancia se reunirían ambas Cámaras hasta 2 veces para ponerse de acuerdo, suscitó la inconformidad de estos, conviniendo al final que las asambleas integrarían una sola, lo que se realizó el 14 de septiembre

El Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión especial compuesta por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, José María Cuevas, Antonio Pacheco Leal y Francisco Manuel Sánchez de Tagle, al último de los cuales se le atribuyó la intervención principal.

La Comisión presentó pocos días después un proyecto de bases constitucionales, discutido y al fin aprobado el 2 de octubre, convirtiéndose en la ley constitutiva de 23 del mismo mes que con el nombre de *Bases para la Nueva Constitución* dio fin al sistema federal. Entre los disturbios domésticos y la guerra de Texas, el Congreso siguió con su misión constituyente; la nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución Centralista de que se trata se le conoce también como la *Constitución de las Siete Leyes*.

El Congreso terminó la Constitución el 6 de diciembre de 1836, aprobó la minuta el 21 y entregó al gobierno el texto el 30 del mismo mes de diciembre.

Las leyes constitucionales de 1836, establecían a diferencia de la constitución de 1824 el que la amnistía era una facultad del Congreso en General, y la conceder Indulto al poder legislativo.

Así pues la *amnistía* estaba contemplada en la *Tercera ley* de la siguiente manera:

TERCERA

Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de leyes.

...

De la formación de leyes.

...

44. Corresponde al congreso general exclusivamente:

...

XIII.- Conceder amnistías generales en los casos y del modo que prescriba la Ley.

El indulto estaba contemplado en la Cuarta Ley, correspondiente a la Organización del Supremo Poder Ejecutivo, de la siguiente manera:

CUARTA

Organización del Supremo Poder Ejecutivo

17.- Son atribuciones del presidente de la República:

...

XXVI. Conceder o negar, de acuerdo al consejo y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan, oídos los tribunales cuyo fallo causado la ejecutoria y la Suprema Corte de Justicia, suspendiendo la ejecución de la Sentencia mientras se resuelve.

...

Proyecto de Reforma de 1840

Iniciada la vigencia de la Constitución de 1836, también llamada la Constitución de las siete leyes, la hostilidad hacia ella por parte de los federalistas de hizo sentir en todas sus formas, desde las solicitudes para el cambio de sistema, que con el nombre de *representaciones* caracterizarían a la época, hasta las conjuraciones o pronunciamientos militares, que no por ser sofocados dejaron de renacer. La administración de Anastacio Bustamante reflejaba las aspiraciones en discordia.

La desaparición del Gabinete agravó las diferencias entre los cuatro criterios que en aquellos momentos se disputaban el triunfo: el de los centralistas como Carlos María de Bustamante, que simplemente sostenían la Constitución de 36; el de los centralistas que sin variar el sistema, pedían reformas en el complicado mecanismo gubernamental que la Constitución establecía; el de los federalistas moderados que con Gómez Pedraza, propendían a la restauración del sistema de 24; el de los federalistas radicales encabezados por Gómez Farías, que había regresado al país y se hallaba arrestado en la capital, para quienes no bastaba el sistema federal, sino que era preciso

continuar con las reformas del año de 33. El presidente Bustamante pidió en diciembre de 1838 la fusión de los partidos, haciendo que todos transijan, sin triunfar, sus respectivas pretensiones y dejando para después de la guerra que en ese momento se encontraba con los franceses cualquier arreglo o reforma que conviniese a las instituciones.

Santa Anna rehabilitado del desastre de Texas por la acción de Veracruz en contra de los franceses, fue designado en enero de 1839 para ocupar la presidencia en substitución de Bustamante que salió a campaña.

El 15 de junio Santa Anna formó un Gabinete que presentó una iniciativa ante el Congreso de Gobierno a fin de que se exitace al poder conservador para declarar la voluntad de la nación debiéndose hacer a la constitución todas las reformas convenientes. Después de algunas diferencias fue aprobada esta iniciativa por las dos cámaras en sesiones del mes de septiembre.

El Supremo Poder Conservador entró al estudio del problema y el 9 de noviembre aprobó el dictamen de Manuel de la Peña y Peña que autorizaba las reformas y que publicado por el ejecutivo el 11 de mismo mes invistió al Congreso de la función constituyente.

Para 1840 en medio de la encrespada controversia acerca de las reformas constitucionales, el 15 de julio estalló en la capital de la república un movimiento federalista a cuyo frente se puso Gómez Farfías y que después de apoderarse de la persona del presidente Bustamante y del Palacio Nacional, fue sofocado por el General Valencia.

Estos acontecimientos estimularon a la cámara de diputados a ocuparse en las reformas de la constitución de 1836, para lo cual se tuvo en cuenta el proyecto de reformas que había presentado el 30 de junio una comisión formada por los diputados José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez, autor éste último de un voto particular en donde por primera vez se propuso el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

Al abrirse las sesiones el 1º de enero de 41, el presidente de la república y el del congreso pidieron a las Cámaras el estudio del *Luminoso Proyecto de Reformas* que tenían a la vista e hicieron hincapié en la necesidad de que apareciera el poder conservador.

Por decreto de 30 de marzo del mismo año, la cámara de diputados acordó prorrogar sus sesiones ordinarias para ocuparse de *las reformas constitucionales con toda preferencia*, Sin embargo poco

había hecho cuando el 1º de julio el presidente Bustamante se vio obligado a recomendar de nuevo al Congreso el pronto despacho de las reformas Constitucionales.

El 8 de agosto el Gral. Mariano Paredes y Arriaga proclamó en Guadalajara un plan, cuyo principal objeto consistía en convocar un congreso nacional extraordinario, que sobre las bases más amplias tuviera por atribución exclusiva reformar la Constitución. El General Valencia por su parte en la Ciudadela el 4 de septiembre proclamó un plan semejante. Santa Anna a su vez se sumó al plan de Valencia, suscrito en Perote el 9 de septiembre; los tres jefes desconocían al presidente Bustamante, quien por su parte produjo un cuarto plan, acogiendo la idea de convocar a un congreso constituyente extraordinario.

Santa Anna, reconocido como General en Jefe, Valencia y Paredes firmaron el 28 de septiembre las *Bases de Tacubaya*, en las que se declaraba la cesación de los poderes supremos, con excepción del judicial; por otro lado se resolvía convocar a una junta de personas designadas por Santa Anna, a fin de elegir presidente provisional.

Santa Anna fue elegido Presidente y Bustamante se ausentó del territorio nacional después de haber firmado el 6 de octubre el convenio de la Estanzuela con las tropas vencedoras. *Habla concluido la vigencia de la Constitución centralista de la Siote leyes.*

Este proyecto de Constitución contemplaba a la amnistía y al indulto dentro de las atribuciones del Congreso, dentro de el artículo 63 fracción XIII, el cual a la letra dice:

SECCION SEXTA

De las atribuciones y restricciones del Congreso

Art. 63 Corresponde al Congreso nacional:

...

XIII Conceder Indultos y amnistías, en los casos y previos los requisitos que designe la ley.

...

De lo anterior se desprende que en este proyecto a diferencia del la Constitución de 1836, tanto la amnistía como el indulto eran de nueva cuenta facultades exclusivas del Congreso.

Proyectos de Constitución de 1842

Las *Bases de Tacubaya*, sólo aplazaron el próximo constituyente, las diferencias que en cuanto a la forma de gobierno separaban a los Federalistas de los Unitarios. El movimiento triunfante no externaba ningún programa al respecto denunciabalo la cuarta de dichas Bases, al reconocer que el nuevo Congreso quedaba facultado ampliamente para constituir la nación, según le conviniera

La convocatoria para el constituyente, publicada el 10 de diciembre de 41, fue amplia y liberal; el resultado de las elecciones efectuadas el 10 de abril de 42 favoreció a los liberales puros en minoría y en su mayor parte moderados, como Melchor Ocampo, Ezequiel Montes, Francisco M. de Olaguibel, Juan Bautista Morales y Juan Rodríguez Puebla entre los primeros, Manuel Gómez Pedraza, José María Lafragua, Mariano Riva Palacio, Juan B. Ceballos, Mariano Otero, Octaviano Muñoz Ledo y José Espinosa de los Monteros entre los moderados. Del lado de los conservadores figuraban José Fernando Ramírez, Ignacio Aguilar y Marocho y Bernardo Couto.

El 10 de junio de 42 se efectuó la sesión de apertura en la que Santa Anna pronunció un discurso, declarándose inconforme con el Sistema federal. El presidente del congreso, Espinosa de los Monteros, reivindicó en su contestación a la Soberanía de la Asamblea.

La Comisión constituyente quedó formada por Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez, Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo. El 26 de agosto se dió lectura en el congreso al proyecto de la Constitución, así como al voto particular que formulaban los tres últimos miembros de la comisión.

El 1º de octubre comenzó la discusión, en lo general del proyecto de la mayoría, el cual fue declarado sin lugar a votar el día 14 por 41 votos contra 35, por lo que volvió a la Comisión.

La actitud del Congreso revelaba insumisión a la voluntad adversa al federalismo ya declarada por Santa Anna, orillando a éste a alejarse de la capital para dirigir y observar los acontecimientos sin tener la responsabilidad de ser jefe del ejecutivo. El 26 de octubre tomo posesión de la presidencia el Gral. Nicolas Bravo, marchándose Santa Anna a Manga de Clavo.

La comisión formuló el 3 de noviembre un nuevo proyecto de Constitución y su discusión se inició por la asamblea del 14 del mismo mes.

El gobierno expresó abiertamente su inconformidad con la obra del Congreso. En circular que dirigió a los comandantes generales el 19 de noviembre, el ministro de la guerra, Gral. Tomel, decía que "el proyecto de Constitución era un código de anarquía; con el manto del progreso que aceleraba en él la destrucción de la sociedad, y que conduciría el triunfo de la cruel e intolerante demagogia de 1828 y 1833."⁶³

Como respuesta a la excitativa del gobierno, varias personas de Huejotzingo, en Puebla, levantaron el 11 de diciembre un acta en el que se desconocía al congreso; inmediatamente varios departamentos se dirigieron al Gral. Valencia, pidiendo el desconocimiento del Congreso; el nombramiento de una junta de notables para formar un estatuto provisional y el reconocimiento de Santa Anna como presidente.

La guarnición de la capital levantó su correspondiente acta en el mismo sentido el 19 de diciembre y en ésta fecha el presidente Bravo desconoció al constituyente, el cual discutía el art. 70 de los 158 que comprendía el proyecto.

El primer proyecto de constitución dentro de las atribuciones del congreso, contemplaba las figuras de la amnistía (art. 79 fracción XVII) y el indulto (artículo 79 fracción XVII. y art. 94 fracción XX)

De las atribuciones y restricciones del Congreso.

Art. 79. Corresponde al Congreso nacional:

...

XVII.- Conceder Indultos Generales y amnistías en los casos y en la forma que las leyes prescriban y cuando ellas no lo prohiban.

...

De las obligaciones, atribuciones y restricciones del Presidente.

Art. 94. Son obligaciones del Presidente, guardar la Constitución y las leyes de la República y hacerlas guardar por toda clase de personas, sin discusión alguna.

⁶³FELIPE TENA RAMÍREZ.- *Leyes Fundamentales de México*, - p 306, Editorial Porrúa, México.

Art. 95. Corresponde al Presidente de la República:

...

XX.- Conceder indultos particulares en las causas que no pertenezcan a la jurisdicción de los Departamentos.

El segundo proyecto de la constitución leído en la sesión del 3 de noviembre de 1842, en la sala de comisiones del Soberano Congreso Constituyente, de igual forma contempla las figuras de la amnistía y el indulto, en los siguientes artículos:

Título IX

De las atribuciones y restricciones del Congreso.

Art. 70. Corresponde exclusivamente al Congreso nacional:

...

XVII.- Conceder indultos generales y amnistías cuando no lo prohíba la Constitución.

...

Título XI

Poder Ejecutivo General

Art. 79. Corresponde al Presidente de la República:

...

XX.- Conceder indultos particulares en las causas que no pertenezcan a la jurisdicción de los Departamentos y conforme a las leyes.

De los anteriores proyectos de constituciones se desprende que el poder ejecutivo tenía la facultad de indultar cuando éste fuera de manera particular, siendo facultad del Congreso, el indultar o conceder amnistías cuando se tratar de asuntos en general, en las cuales el cambio que se produce de la primera y la segunda es solamente de forma, no afectando en momento alguno el principal fin de estas figuras jurídicas en ambos proyectos.

Bases Orgánicas de 1843

El 23 de diciembre de 1842 el presidente Nicolás Bravo, hizo la designación de los ochenta notables, que integrando la junta nacional legislativa debían elaborar las bases constitucionales.

Como presidente de la junta fue designado el Gral. Valencia y con él formaron parte de la comisión de Constitución, Sebastián Camacho, Cayetano Ibarra, Manuel Baranda, Manuel de la Peña y Peña, Simón de la Garza y el Arzobispo de México.

Una vez instalada la junta, con fecha 6 de enero de 1843, acordó por mayoría de conformidad con la opinión del ministerio, que no se reduciría a formular simples bases constitucionales, sino que se expediría una Constitución.

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna (quien ya había asumido la presidencia de nueva cuenta) el 12 de junio de 43 y publicadas el 14. *En ésta última fueron amnistiados para conmemorar el advenimiento del nuevo orden los diputados del Congreso de 42, Lafragua, Gómez Pedraza y Riva Palacio, que por sospechosos de haber discutido en privado un proyecto federalista, habían permanecido incomunicados 45 días.*

En enero de 1843, el congreso electo conforme a las bases orgánicas inició su oposición al presidente Santa Anna; en los finales de este año, el presidente interino Canalizo disolvió al Congreso, pero en cuatro días después el Gral. Herrera desconoció a Canalizo, asumió el poder ejecutivo y reinstaló al congreso.

El primer acto de las Cámaras fue la destitución de Santa Anna, quien se dirigía a Jalisco para sofocar el pronunciamiento de Paredes, adherido a un plan de Guadalupe que pedía reformas constitucionales.

Desterrado Santa Anna, el Gral. Herrera gobernó conforme a las Bases Orgánicas desde diciembre de 44 hasta el 30 de diciembre de 45.

Designado presidente Paredes, expidió en enero de 1846 una convocatoria para formar el Congreso Nacional extraordinario con funciones de constituyente.

La actitud de la administración de Paredes produjo poderosa reacción adversa, para calmar la cual no fueron suficientes las declaraciones de éste en favor de la República, ni tampoco la proposición de que el vicepresidente Nicolas Bravo presentó al Congreso extraordinario el 3 de agosto de 46 para que declarara su propio receso y que las Base Orgánicas seguan siendo la Constitución de la república.

El Gral. Mariano Salas, en una circular que firmaba también Valentín Gómez Farias denunciaba como traición a la independencia los proyectos de monarquía, solicitaba la reunión de un nuevo Congreso Constituyente conforme a las leyes electorales de 1824 y pedía el regreso de Santa Anna. El triunfo del movimiento de la Ciudadela puso fin a la administración de Paredes y a la Constitución de las Bases Orgánicas.

Esta Bases Orgánicas fueron acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos del día 15 de junio de 1843 y publicadas por Bando Nacional el día 14 del mismo, en las que contemplaban a la amnistía y al indulto en sus artículos 66 Fracción XV y art. 86 fracción XXVI respectivamente.

DE LAS ATRIBUCIONES Y RESTRICCIONES DEL CONGRESO

Art. 66. Son facultades del Congreso

...

XV.- Conceder indultos generales y amnistías cuando el bien público lo exija.

PODER EJECUTIVO

...

Art. 86.- Son Obligaciones del Presidente...

XXVI.- Conceder indultos particulares de la pena capital, en los casos y con las condiciones que disponga la ley.

...

Plan de Ayutla (Proyecto de Constitución 1857)

El plan de de Ayutla (1854), que tenía como finalidad el terminar con la tiranía del General Antonio López de Santa Anna, que había asumido el poder totalitario de la República Mexicana por varios años, tuvo como objetivos el convocar a un Congreso constituyente que sentará las bases para la creación de una República representativa y popular.

La resuelta guarnición militar de Ayutla, secundada ésta por la de Acapulco, se volvió irresistible para Santa Anna, quien en agosto de 1855 entregó el mando a un general cualquiera y se ausentó del territorio de México, dejando así, el campo libre a la revolución; la cual si decirlo expresamente había tomado un cariz liberal toda vez que contó con el apoyo de los liberales, en tanto que los conservadores afilados al bando Santanista, quedaban derrotados.

El plan de Ayutla prevenía que a su triunfo se convocara a un representante por cada estado o territorio para que reunidos, nombraran un presidente interino investido de amplias facultades para atender a la seguridad e independencia nacionales y a la administración pública; De igual forma en su artículo 4º establecía que se convocara a un congreso extraordinario que constituyera a la nación bajo la forma de república representativa popular. Firmaban el documento de Ayutla el Coronel Florencio Villareal, comandante en jefe y veintidos jefes militares, desde comandantes de batallón hasta delegados de las clases de sargento, cabos y soldados. Se invitaba para que se pusieran al frente de la fuerzas a los generales Nicolas Bravo, Don Juan Alvarez y Don Tomás Moreno.

Abandonada la capital de la república por el dictador Antonio López de Santa Anna y triunfante en toda la nación el plan de Ayutla, fue designado como presidente interino el general Juan Alvarez quien en unión de Comonfort había sido el caudillo de la revolución.⁶⁴

Los representantes de los diferentes estados que componen la república de México, llamados por el plan proclamado en Ayutla el primero de mayo de mil ochocientos cincuenta y cuatro, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el siete de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco, poniendo en ejercicio de los poderes con que estaban investidos decretaron el Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana.

⁶⁴PAULINO MACHORRO NARVAEZ.- La Constitución de 1857.- Un ciclo evolutivo del pueblo mexicano, 1824-1857 p 14 U N A.M., México.

Del proyecto de Constitución se puede apreciar que dentro de las facultades del Congreso de la Unión contempladas en las 30 fracciones del artículo 64 carecía de la facultad de conceder indultos y/o amnistías, facultades que quedaban a cargo del Poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de la república en este proyecto tenía la facultad de conceder amnistías e indultos por delitos cuyo conocimiento perteneciera a los tribunales de la federación, (Fracción 15ª del artículo 86). Cabe hacer notar que en este proyecto de constitución, desaparece la figura de Indultos Generales y Particulares.

Sección segunda
Del Poder Ejecutivo

Art. 77.- Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará presidente de los estados Unidos Mexicanos.

Art. 86.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

15ª Conceder Amnistías e Indultos por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación.

Congreso Constituyente 1856-1857

La convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por D. Juan Alvarez el 16 de octubre de 1855. De conformidad con el plan de Ayutla, la convocatoria utilizada fue la de 10 de diciembre de 41, que había favorecido en las elecciones a la mayoría liberal del Congreso de 42. Entre las pocas variantes en ella introducidas contaban las de que el Congreso se reuniría en Dolores Hidalgo (el 14 de febrero de 56), dispondría de un año para su cometido y no podría ocuparse sino en la Constitución y sus leyes orgánicas, así como en la revisión de los actos de la Administración de Santa Anna y de la interina emanada de la revolución.

La convocatoria fue modificada por decreto de Comonfort en el punto relativo a la sede del congreso, éste se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de 56 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.

La comisión de Constitución, estaba integrada por siete propietarios y dos suplentes, quienes fueron nombrados como propietarios, Arriaga de presidente, Mariano Yañez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán, y Pedro Escudero y Echánove; y como suplentes José M. Mata y José M. Cortez Esparza.

En la comisión así integrada predominaban los moderados pues además de Arriaga, sólo estaban concepluados y habrían de conducirse como puros Guzmán, Mata y Olvera. Insatisfecho Arriaga, obtuvo en la sesión de 22 de febrero que se agregaran otros dos miembros; la elección recayó en los puros Ocampo y José M. del Castillo Velasco.

El 16 de junio el presidente de la comisión dio lectura ante el Congreso al dictamen de la misma, cuya parte expositiva fue acogida con vivas señales de aprobación según palabras del Diputado D. Francisco Zarco.

El dictamen comprendía la parte expositiva y el proyecto de Constitución, fue firmado por cinco comisionados propietarios y dos suplentes. El 4 de julio comenzó la discusión del dictamen en lo general y el 8 se declaró suficientemente discutido por 93 votos contra cinco. Al día siguiente se inició la discusión de los artículos en lo particular.

El 23 de octubre de 1856, el Congreso Constituyente en una larga sesión aprobó por una escasa mayoría de 42 votos a 41 el sistema todavía en vigor hoy en día, en la cual se atribuye la facultad de indultar al Presidente y la de amnistiar al Congreso; sesión que por considerar de gran importancia en el trabajo que nos ocupa se transcribe a continuación:

23 DE OCTUBRE DE 1856⁶⁵

"Se puso a discusión la fracción décima quinta del artículo 86 del proyecto de Constitución, que dice: "15, Conceder amnistías e indultos por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación". La ley fijará los casos y los requisitos a que deba sujetarse.

"El señor Degollado (don Santos) cree que la amnistía, como medida general, no puede ser concedida por el Ejecutivo, y desea que la fracción hable sólo de indultos que se refieren a personas y casos determinados. Le parece que dejar la concesión de amnistías al Ejecutivo, ofrece grandes inconvenientes, entre otros, el de privar al Congreso de una de sus más preciosas prerrogativas, puesto que en él reside la soberanía".

⁶⁵ZARCO FRANCISCO.- Historia del Congreso Extraordinario Constituyente - 1856-1857 pp. 971-974.

"El señor Guzmán, cediendo a estas indicaciones, que califica de fundadas, conviene en nombre de la comisión en señalar entre las facultades del Congreso la de conceder amnistías y dejar al Ejecutivo únicamente la de otorgar indultos".

"El señor Olvera no acepta esta enmienda, porque el indulto, es una dispensa de ley, y sólo el que da la ley puede dispensarla."

"Es extraño que los defensores del Jurado sean los que consulten que el derecho de hacer gracia resida en un solo hombre y lo quiten al Congreso que ofrece más garantías, porque en él fallan muchos hombres en nombre de su conciencia. Que el Presidente pueda conceder indultos se presta a escándalos y farsas que ya se han presenciado en administraciones anteriores. Se encerraban multitud de hombres en las cárceles, atribuyéndoles delitos políticos o comunes, para que Santa-Anna fingiera clemencia perdonándolos el día de su santo."

"Dar esta facultad al Ejecutivo no es muy conforme con la teoría democrática y está más de acuerdo con la tradición monárquica que expresan las viejas en esta palabra: "Quien ve la cara del rey no puede ser ahorcado".

"El señor Guzmán cree que el señor proopinante confunde la amnistía con el indulto. Los casos que ha supuesto son de amnistía, pues los indultos sólo recaen en casos particulares".

"Para conferir al Ejecutivo la facultad que antes era del Legislativo, la comisión se ha fundado en la experiencia de los hechos, recordando que algunos congresos constitucionales perdieron el tiempo y el crédito ocupándose periodos enteros en conceder indultos a los criminales y dispensas de cursos a los estudiantes."

"El señor Zarco opina que, una vez que la comisión ha reconocido que la facultad de conceder amnistías debe residir en el Congreso, para ser lógica debía proceder del mismo modo en lo relativo a indultos, puesto que en ambos casos se trata de dispensar la ley de hacer gracia. "La distinción que el señor Guzmán estableció entre casos generales y particulares no salva en ningún caso las objeciones del señor Olvera, porque el Presidente que quiere ostentar clemencia para celebrar su cumpleaños, o con alguna mira política, en vez de decretar una medida general, expedirá muchos decretos de indulto que equivaldrán a una amnistía general y amplísima".

"Para evitar abusos, para que el perdón y la clemencia vengan del pueblo, y así lo entienda los que reciben las gracias, conviene que la facultad de indultar sea exclusiva del Congreso".

"Nada importa el hecho citado por el señor Guzmán de que algunas legislaturas perdieran el tiempo y el crédito votando indultos y dispensando estudios. Esto consistió en que aquellos congresos no comprendieron que las gracias no deben prodigarse, en que sus individuos fueron muy condescendientes con estudiantes que no querían estudiar y en que fallaron hombres que promovieran negocios de más interés para la nación".

"El cargo, pues, resulta contra ciertas personas y no contra el principio de que el derecho de hacer gracia debe ser exclusivo del poder que más directamente representa al pueblo".

"Hay, además, una consideración política. Si el partido liberal se inclina siempre a la clemencia y jamás tiene sed de sangre ni de venganza, es evidente que, cuando estalla una rebelión, las medidas de rigor, las leyes de orden público, emanarán del

Congreso y, restablecida la paz, los indultos emanarán del Ejecutivo, y así la representación nacional será considerada como demasiado severa por los partidos vencidos, a quienes el Ejecutivo tenderá la mano para protegerlos y salvarlos del rigor de la ley. Y esto se hará por medio de indultos para casos particulares, perdonando, por ejemplo, a los cabecillas de una sonada y olvidándose de los infelices que fueron seducidos y extraviados. No se necesita buscar en nuestra historia hechos de esta naturaleza, en que se han resaltado la debilidad o la perfidia de los gobernantes".

"Pero puede objetarse que el Congreso no puede estar siempre reunido y puede haber casos urgentes, en que razones de humanidad o de política aconsejan el indulto o la amnistía. Esta dificultad puede salvarse resolviendo que, en los recesos del Congreso, pueda hacer gracia el gobierno, con acuerdo del consejo, cuerpo que según el sistema de la comisión, ha de representar a todos los estados y ha de derivarse del pueblo."

"El señor Mata replica que ya no se trata de amnistías y que, por tanto, se está extraviando la cuestión. Los que defendieron el jurado no incurren en ninguna inconsecuencia, porque no es lo mismo juzgar que perdonar".

"Según la teoría del orador, ni el Congreso ni el Ejecutivo, son soberanos y la soberanía del pueblo se ejerce por medio de todos los poderes que él instituye. Debe convenir en esto el señor Zamco, puesto que consiente en que lo que otros llaman atributo exclusivo de la soberanía se ejerza unas veces por el Congreso y otras por el gobierno de acuerdo con el consejo, lo que equivale a dividir, por decirlo así, la misma soberanía".

"Los indultos, como se ha dicho ya más de una vez, se refieren sólo a casos particulares y no pueden ocurrir los abusos que temen algunos señores, porque la facultad no es absoluta ni demasiado general, puesto que la segunda parte del artículo dice que la ley fijará los casos y los requisitos a que deba sujetarse el Ejecutivo".

"Refiere además, que en otros países, como los Estados Unidos, el derecho de hacer gracia es del Ejecutivo, seguramente porque se ha reconocido que él es el responsable de la tranquilidad pública".

"El señor Cerqueda, asentando que de la puntual observancia de la ley depende de la justicia, cree que el indulto es una excepción que sólo pueden justificar la humanidad o circunstancias muy extraordinarias, y así hay publicistas que con muy buenas razones se declaran en contra de toda clase de indultos."

"La parte segunda del artículo a que se ha referido el señor Mata pretende lo imposible, pues no puede haber regla ni límite para hacer gracia. El derecho de perdonar no puede fiarse a un sólo hombre, que puede dejarse dominar por todo género de pasiones, y la garantía consistirá en que la facultad resida en el congreso."

"El señor Reyes cree, fundándose en la experiencia, que da la facultad de indultar al Congreso, ofrece grandes inconvenientes y ocasiona perjuicios a los interesados, a la administración de justicia y al servicio público."

"Puede suprimirse la última parte del artículo con sólo añadir dos palabras a la primera diciendo: "Conceder indultos conforme a las leyes." Así se ahorrará una nueva ley y los gobiernos se sujetarán a las preexistentes."

"El señor Degollado (don Santos) suplica a la comisión que ponga entre las facultades del Congreso la de conceder amnistías y modifique la fracción que discute reduciéndola a indultos en casos particulares. También propone que el indulto sólo pueda concederse cuando se trate de la pena capital."

"El señor Guzmán, cediendo a la indicación del señor Reyes, presenta la fracción modificada en estos términos: "Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por los tribunales de la federación ""

"El señor Olvera no acepta la nueva redacción. El indulto se funda precisamente en que hay muchos casos no previstos por la ley y, por lo mismo, sólo debe concederlo el legislador."

"La comisión no ha contestado ni una palabra a la fundada objeción de que muchos indultos equivaldría a una amnistía."

"El señor Romero (don Félix) define la amnistía como un acto de clemencia que prohíbe a los tribunales perseguir a los que han cometido algún delito, falta o contravención, librándolos de toda pena, borrando su culpa y rehabilitándolos en todo, y el indulto como una gracia que libra sólo de la pena a los reos sentenciados por los tribunales. Pero tanto, el indulto, como la amnistía, son dispensas de ley, y sólo debe concederlas el poder legislativo."

"A la cita que el señor Mata ha hecho de los Estados Unidos, pueden oponerse otras citas de las constituciones francesas. La de 1814, concedida por una dinastía que se soñaba hija del derecho divino, sólo concedió al rey el derecho de gracia para pocos y determinados casos. La de 1830, que fue obra del pueblo en su artículo 13, quitó al rey la facultad de dispensar la ley y de salvar las fórmulas."

"El artículo para ser admisible, debía enumerar los delitos que pueden ser indultados por el Ejecutivo."

"El señor Mata repite que no se trata de amnistías, cree que las palabras conforme a las leyes salvan todas las objeciones, da lectura a un artículo de una de las constituciones anteriores, que concedía al Presidente la facultad de indultar, para probar así que no es cierto que nuestro derecho constitucional haya sido invariable en este punto, y ofrece al señor Degollado que la comisión consultará como facultad del Congreso la concesión de amnistías."

"En votación nominal, pedida por el señor Romero (don Félix), se declara haber lugar a votar, por 47 votos contra 38, y la fracción es aprobada por 42 votos contra 41."

"El señor Moreno hace rectificar la votación. El señor García Granados exclama que no hay mayoría, porque 41 no es la mitad y uno más de 83. Se oyen risas y rumores en el salón y en las galerías y, previo el sonoro campanillazo presidencial, el señor Guzmán anuncia que la mesa declara aprobada la fracción."

Constitución de 1857

El 5 de febrero de 1857, fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución. Los nuevos poderes quedaron instalados de la siguiente forma: El 8 de octubre el legislativo y el primero de diciembre el Ejecutivo y el Judicial. La presidencia de la República recayó en Comonfort, cuya popularidad obligó retirarse a D. Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la República fue elegido en los comicios a Benito Juárez.

Posteriormente Juárez asumió la presidencia de la República, toda vez que Comonfort abandonó la Ciudad de México dirigiéndose a Veracruz y de allí a Norte América, Zuloaga fue designado presidente provisional por el bando Conservador, y comenzaba en ese momento la Guerra de los tres años.

Esta constitución formó parte de la legislación impulsada por la generación de liberales dirigida por Benito Juárez, en la que se distinguen las leyes de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos y Civiles (1856); la de Administración de Justicia (1855), que abolió los fueros eclesiásticos y militar; y la de Libertad de Cultos (1861) entre otras. Estas leyes desencadenaron una guerra civil entre liberales y conservadores (1858-1861) cuya victoria fue por parte de los liberales.

En la Constitución de 1857, las figuras jurídicas de la amnistía y el indulto, se contemplaban como están regidas hoy en día, esto es, la facultad de amnistiar corresponde al Legislativo por medio del Congreso de la Unión, y la facultad de indultar recae en el poder Ejecutivo.

PARRAFO TERCERO

De las facultades del Congreso.

Art. 72 El Congreso tiene facultad:

...

XXV. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.⁶⁶

SECCION SEGUNDA

Del Poder Ejecutivo

...

Art. 85. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...

XV. Conceder , conforme á las leyes indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.⁶⁷

Constitución de 1917

Una vez que se instaló la República, la preocupación de los liberales el cumplimiento de la Constitución de 1857. Un aspecto sobresaliente, fueron los debates realizados en el Congreso para incorporar las leyes de reforma en el texto constitucional, lo cual fue logrado hasta septiembre de 1873.

La constitución del 57 mantuvo su vigencia, en la cual se reformaron artículos importantes, teniendo como ejemplo la del 78, la cual permitía la reelección presidencial, razón por la cual el Gral. Porfirio Díaz permaneció en el poder por más de 30 años.

La incontrolable situación económica, política y social originada por esta dictadura desembocó en el estallamiento revolucionario de 1910.

Después de la rebelión militar en febrero de 1913, conocida como la Decena Trágica, que culminó con la muerte de Francisco I. Madero, tomó el poder el Gral. Victoriano Huerta, interrumpiendo así el orden legal establecido en la constitución de 1857. Posteriormente Venustiano Carranza encabezó un movimiento constitucionalista, logrando en poco más de un año que Huerta entregara la presidencia. Después de años de guerra civil Carranza se impuso a las demás facciones de lucha, controlando así política y militarmente al país.

⁶⁶Art. 72 - fracción XXV Reformada el 2 de julio de 1882.

⁶⁷Art. 85.- Adicionado con la fracción XVI el 2 de junio de 1882.

El 26 de marzo de 1913 fue firmado el plan de Guadalupe en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, dentro del cual entre otros puntos, se desconocía al General Victoriano Huerta como presidente de la República, así como a los poderes legislativo y judicial, nombrándose como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza, y como consecuencia asumía el poder interinamente del Poder Ejecutivo. Otro de los puntos versaba, en que el presidente interino convocaría a elecciones generales, tan pronto se hubiere consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiere sido electo.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista decidió convocar a elecciones federales con el objeto de integrar un Congreso y dar expresión jurídica a las demandas sociales económicas y políticas que originaron la revolución en nuestro país, además de preparar las bases para la elección presidencial bajo el principio de NO REELECCION.

En el año de 1916, vencida la facción Villista y recluida la zapatista en su región de origen, había llegado el tiempo de restablecer el orden constitucional, -la cual se había afectado con la revolución de México en 1910- para lo cual se abrían varios caminos, la restauración lisa y llana de la Constitución de 57, lo que obstruccionaría la reforma político social ya iniciada; la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido lo que demoraría o a caso menoscabaría aquella reforma la reunión de un Congreso constituyente encargado de reformar la Constitución de 57 o de expedir una nueva.

Entre estos caminos, el primer jefe eligió el último; Carranza y sus colaboradores intelectuales inmediatos llegaron a la convicción de que era indispensable convocar a un congreso constituyente, para lo cual El primer Jefe expidió en México el 14 de septiembre de 1916, el decreto reformativo de algunos artículos -previamente ya reformados y/o adicionados- del plan de Guadalupe.

El decreto convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente, integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes. Los requisitos para ser diputado eran los señalados por la Constitución de 57 para los del Congreso de la Unión, pero además no podrían serlo *los que hubieren ayudado con las armas o servido empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista.*

A diferencia de alguno de los anteriores constituyentes, que por la norma que les dio origen podían expedir soberanamente una nueva Carta fundamental, el convocado por el decreto de septiembre

de 1916 no podía ocuparse de otro asunto que del proyecto de la Constitución reformada que le presentaría el Primer Jefe.

Este Congreso debería desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses y terminados sus trabajos, se disolvería.

Instalado en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916; el 30 de noviembre el Congreso eligió su mesa directiva; el 1º de diciembre entregó el Primer Jefe su *proyecto de Constitución reformada*.

El 6 de diciembre se designó a la comisión de Constitución, formada por Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román, en lugar de la que había propuesto la presidencia del Congreso y que no satisfizo a éste por incluir una mayoría de moderados, entre ellos el Lic. Macías. El exceso de labores obligó a nombrar una comisión más de Constitución, en la sesión del 23 de diciembre, integrada por Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza González; como en la vez anterior, el criterio radical de la mayoría prevaleció sobre la planilla primeramente propuesta por el presidente Luis Manuel Rojas.

El proyecto del primer jefe fue modificado y adicionado y fue aceptado en la casi totalidad de las innovaciones que respecto a la Constitución de 57 proponía en punto a organización política.

El dictamen de la comisión fue presentado el 29 de enero al congreso, que desde ese día se constituyó en sesión permanente a fin de alcanzar a concluir sus labores el 31 de enero, fecha fijada en la convocatoria.

Después de prolongada discusión, que sólo produjo modificaciones de poca monta, el dictamen fue aprobado a las tres y media de la mañana del 30 de enero, por unanimidad de 150 votos, con excepción de la fracción II, que fue aceptada por 88 votos contra 62.

En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución. Por la tarde rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el Primer Jefe.

Desde el decreto de septiembre 16, que reformó el Plan de Guadalupe para convocar al Constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 57 y no de expedir una distinta. *Proyecto de Constitución reformada* la llamó el Carranza y *reformas a la Constitución* fué la expresión que

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

usó el Reglamento Interior del Congreso. Sin embargo, se había expedido de hecho una nueva Carta Magna; mas para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, el instrumento constitutivo se llamó, haciendo alusión al de 57, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857**. Caso singular era éste en nuestros fastos constitucionales. Ni se trataba de una acta de reformas, como la de 47, que abrogaba, modificaba o adicionaba la Constitución de 24 en partes en que diferían ambos instrumentos; ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior que desaparecía, según lo hizo la de 57 con la de 24. La de 17 es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre; pero por respeto a la de 57, se impuso el único cometido de reformarla. Es una Constitución que reforma a otra Constitución.

La Constitución fué promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1° de mayo del mismo año, reformando la del 5 de febrero de 1857, por Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

Esta constitución, la cual es la vigente hoy en día, ha sufrido innumerables cambios, debido a las nuevas necesidades del país, haciendo notar que respecto a la potestad de legislativo para conceder amnistías y del ejecutivo para conceder indultos, no ha habido ningún cambio de fondo, estando reguladas estas dos figuras jurídicas en nuestra actual constitución de la siguiente manera:

De las facultades del Congreso

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

...

Del poder Ejecutivo

...

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...

XV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

Ley de amnistía de Fecha 20 de mayo de 1976

Como un antecedente relevante de las leyes de amnistía en México, podemos mencionar entre otras, la ley de fecha 20 de mayo de 1976, decretada en favor de las personas contra las que se ejerció acción penal por los delitos de sedición e invitación a la rebelión en el fuero federal y por resistencia de particulares, en el fuero común del Distrito Federal, así como por delitos conexos con los anteriores, cometidos durante el conflicto estudiantil de 1968.

Esta ley consta de 2 breves artículos y el transitorio, decretada por el entonces Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Álvarez, previa elaboración y discusión del Congreso de la Unión.

Ley de Amnistía

LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus Habitantes Sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta,

LEY DE AMNISTIA

Art. 1. Se decreta amnistía para las personas contra las que se ejerció acción penal por los delitos de sedición e invitación a la rebelión en el fuero federal, y por resistencia de particulares, en el fuero común del Distrito Federal, así como por delitos conexos con los anteriores, cometidos durante el conflicto estudiantil de 1968.

Art. 2. El Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal solicitará de oficio la aplicación de los beneficios que otorga la presente ley.

TRANSITORIO

ARTICULO UNICO.- Esta Ley surtirá efectos al día de su publicación en el Diario Oficial.

México D.F. a 17 de mayo de 1976.- Manuel Ramos Gurión, D.P.- Enrique González Pedrero, S.P.- Rogelio García González, D.S.- José Castillo Hemández.- S.S.- (Rubricas)"

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida aplicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México D.F. a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos setenta y seis.- Luis Echeverría Álvarez.- (Rúbrica).- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- (Rúbrica)

El Dr. José Barragán, respecto a la ley antes citada, en un artículo publicado en México, nos dice sobre la ley de amnistía lo siguiente:

"Con todo, pese a la brevedad y laconismo, la ley entraña una indiscutible importancia no sólo porque en realidad toda la ley de indulto ó amnistía es de por sí trascendente, sino porque esta ley se refiere a los acontecimientos ya célebres de 1968"

"Con esta ley, promulgada el día 18 de mayo de 1976 se pretende por tanto echar en olvido la responsabilidad penal que pudiera haber recaído sobre las conductas que hayan realizado actos delictivos "durante el conflicto estudiantil de 1968". Y si bien siempre es digna del mayor respeto y consideración una ley de amnistía, la presente Ley que comentamos no estará reñida con el empeño de tratar de esclarecer aquellas trágicas jornadas, tarea que ahora se encomienda a la historia".⁶⁸

Opinión personal de la amnistía en México.

En México, el poder legislativo constituido como Congreso de la Unión, es el ente facultado para otorgar amnistías, por delitos cuyo conocimiento compete a los tribunales de la federación.

Esta facultad -como se vió en apartados anteriores- encuentra su naturaleza dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el artículo 73 fracción XXII.

Para poder ser otorgada una amnistía en nuestro país, forzosamente debe ser por medio de una ley, la cual deberá ser dictada en los términos que la situación en especial requiera.

⁶⁸JOSE BARRAGAN.- Obra citada.- p. 307.

Por otro lado, nuestra legislación penal contempla a la amnistía como una de las causas de extinción de la acción penal, extinguiendo las sanciones impuestas, con excepción de la reparación del daño. (artículo 92 del Código Penal).

No existe en nuestro país una ley en especial que regule la institución de la amnistía; esta facultad del estado, por lo regular va encaminada al perdón de los delitos que se pudieran cometer por diversas situaciones, políticas y sociales que hubieren orillado a la comisión de los mismos, dictándose para el efecto una ley para cada caso en particular.

Sin lugar a duda la amnistía tiene una gran importancia dentro del marco jurídico en nuestro país, puesto que esta institución es contraria a la aplicación de la ley en estricto derecho, ya que ésta institución olvida, borra extingue o desaparece un comportamiento ilícito que se encuentra contemplado en la ley y que como consecuencia se debe imponer una pena o sanción al mismo.

No obstante lo anterior, el principal fin del estado o de los órganos de gobierno radica en mantener la paz, armonía y concordia dentro de los individuos que forman un país, un estado o municipio. Partiendo de esta premisa, la amnistía se presenta como una medida mediante la cual el estado puede desviar el curso de la ley, siempre y cuando su principal finalidad sea el tratar de dirimir los posibles problemas, móviles o circunstancias que orillaron a la comisión de los delitos, siendo por lo general en una medida POLITICA.

La amnistía como causa de extinción de la acción penal borra, desaparece el delito desde su origen, extinguiendo los procesos comenzados, las penas ya impuestas, etc., eliminando de igual forma la reincidencia.

La amnistía por naturaleza, atiende más al hecho que a la persona, por lo que sólo surte efectos hacia el pasado y no hacia el futuro siendo por lo tanto una ley transitoria.

En virtud de que en nuestra legislación, no se especifica sobre que delitos en particular va a actuar la amnistía, debemos entender que ésta comprende todo tipo de delitos cometidos dentro del supuesto que la ley dictada para el efecto contemple.

Para poder efectuar cualquier modificación de fondo a la institución de la amnistía en nuestro país, forzosamente se tendría que modificar nuestra Constitución, ya que es de ésta donde emana este tipo de gracia en nuestra legislación.

Como una definición propia del autor acerca de la amnistía contemplada en nuestra constitución, proponemos la siguiente:

AMNISTIA.- *Es el medio a través del cual el estado, representado por el poder legislativo e integrado como Congreso de la Unión, tiene la facultad exclusiva de olvidar y/o perdonar todas y cada una de las consecuencias derivadas de la comisión de los delitos, cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación, extinguiendo así la acción penal, las sanciones impuestas, las penas accesorias y la reincidencia, eliminando el delito desde su origen, en los términos de la ley que se dictare concediéndola, pero dejando a salvo los derechos de los particulares en cuanto a la responsabilidad civil y reparación del daño.*

La amnistía como institución es una buena medida con la que cuenta el estado mexicano, para tratar de aminorar los posibles problemas sociales o políticos, que se pueden suscitar en una comunidad organizada, siempre y cuando su decreto tenga como finalidad primordial la paz y la armonía dentro de la sociedad, empero para lograr este fin, se debe tomar muy en cuenta las exigencias sociales en particular sobre los hechos cometidos y sobre los cuales va a versar ésta forma de gracia.

**ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994**

CAPITULO III

LA SITUACION ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, COMO CAUSA DE LOS HECHOS OCURRIDOS EL 1° DE ENERO DE 1994.

- III.1. Situación Económica, Política y Social del Estado libre y soberano de Chiapas.
- III.2. Antecedentes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.
- III.3. Intervención de la iglesia en los hechos ocurridos en el Estado de Chiapas.
- III.4. Conflicto armado ocurrido el 1° de enero de 1994, entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejército Mexicano.
- III.5. Posibles delitos tipificados penalmente como consecuencia del enfrentamiento armado.

**ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994**

CAPÍTULO III

LA SITUACION ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, COMO CAUSA DE LOS HECHOS OCURRIDOS EL 1° DE ENERO DE 1994.

III.1. SITUACION ECONOMICA POLITICA Y SOCIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS.⁶⁹

En el siglo XXI, Chiapas se hace independiente de España, iniciándose el movimiento libertario en Comitán, siendo el cerebro director Fray Matías de Córdoba, quien el 28 de agosto de 1821 en el templo, arengó al pueblo para lograr la firma de las Actas de Independencia, secundándole Ciudad Real y toda la provincia.

En enero de 1822, se firmaron en la Ciudad de México los Documentos en que constaba que Chiapas quedaba unido al Imperio Mexicano. El Plan de Igualá y los tratados de Córdoba fueron desconocidos con la caída de Iturbide y por ello Chiapas quedó independiente de México. Para resolver su destino fue realizado un plebiscito que dió como resultado 96,829 votos a favor de la federación con México y 84,400 por la unión a Guatemala. El 14 de septiembre de 1824 se efectuó la ceremonia solemne declarando que Chiapas quedaba unido para siempre a México.⁷⁰

El territorio del Estado de Chiapas ocupa el extremo sureste de la República Mexicana a orillas del Pacífico. En líneas generales, el territorio estatal está constituido por siete regiones fisiográficas distintas: la llanura costera del Pacífico, la Sierra Madre de Chiapas, la depresión central, el altiplano central o altos de Chiapas, las montañas del norte y la llanura del golfo.

⁶⁹Todos los datos y estadísticas expuestos en éste capítulo, son de acuerdo a la Agenda Estadística del Estado de Chiapas 1993, elaborada por la Secretaría de Programación y Presupuesto del estado, el Subcomité Especial de Estadística y Geografía del Comité de planeación para el Desarrollo del Estado, y con datos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990, efectuado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI.

⁷⁰Los Municipios de Chiapas.- Colección Enciclopedia de los Municipios en México p. 9

El Estado de Chiapas representa el 3.7% de la superficie del país, con 75,634.4 Km², colindando al norte con Tabasco, al este con la república de Guatemala, al sur con el Golfo de Tehuantepec y la República de Guatemala; al oeste con Oaxaca, Veracruz Llave y el Golfo de Tehuantepec, teniendo como coordenadas geográficas extremas al norte 17°58', al sur 14°32' de latitud norte al este 94°07' de longitud oeste.⁷¹

Por su situación geográfica, Chiapas goza de un clima modificado por las variaciones altimétricas. De ello deriva toda una superposición de ambientes climáticos diferentes, desde las zonas más bajas a las de alta montaña

Chiapas es uno de los estados más ricos en cuanto a recursos naturales, pero a la vez es uno de los estados de la República Mexicana que más atraso cultural y económico presenta, debido a los malos gobiernos que han contribuido para el rezago social del estado.

En Chiapas "fue donde estalló la fuerza armada el 1° de enero de 1994, en nombre del México de miseria, víctima del autoritarismo, la falta de libertad y la injusticia social".⁷²

Chiapas cuya capital es Tuxtla Gutiérrez, está formado por 111 municipios agrupados en 9 regiones económicas (Centro, Altos, Fronteriza, Frailesca, Norte, Selva, Sierra, Sostonusco, Istmo Costa), teniendo registradas 16,422 localidades, siendo 120 urbanas y 16,302 rurales.

La red hidrológica de Chiapas, representa aproximadamente el 30% del total del país y permite la existencia de ríos de considerable caudal; de la Sierra madre bajan 17 importantes ríos hacia la planicie costera para desembocar en el Pacífico, entre estos se encuentra el Suchiate que sirve de límite entre México y Guatemala; hacia el golfo existen dos cuencas principales, la del Grijalva y la del Usumacinta. El río Grijalva tiene una longitud de 700 Kms; a lo largo de su curso se han construido 4 centrales hidroeléctricas (Belisario Domínguez, Manuel Moreno Torres, Netzahualcoyotl y Angel Albino Corzo) que juntas generan el 20 % de la energía eléctrica del país y aportan el 55% de la energía generada por este medio. El río Usumacinta tiene 800 Kms de longitud y sirve también como límite internacional entre México y Guatemala.

No obstante lo anterior, el 34.9% de las comunidades y el 33.1% de las viviendas del estado de Chiapas no cuenta con el servicio eléctrico, siendo esta entidad federativa la más afectada en ese rubro.

⁷¹CGSNEGI. Carta Topográfica.

⁷²CESAR ROMERO JACOBO.- Los Altos de Chiapas La voz de las Armas, Editorial Planeta p-52

En territorio chiapaneco, están tres de las cuatro presas más grandes del país. (La Angostura, Nezahualcoyotl y Chicoasén).

El XI Censo General de Población y Vivienda 1990, registro en el estado de Chiapas un total de 3,210,496 habitantes, de los 81,249,645 habitantes del país, esto es, representa el 3.95% de población de toda la República. Este número de habitantes comparados con la cifra de 1980, creció en la última década a una tasa media anual de 4.51 más del doble de la tasa global del país. Los resultados censales señalan que Chiapas tiene una densidad de 43 habitantes por Km².

En 1990, se registró mediante el Censo a 716,012 chiapanecos que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa el 28.3% del total de personas de 5 años y más. De esa población, el 63.3% también hablan español; con relación a la población monolingüe, se observa que el estado de Chiapas es la entidad federativa con mayor porcentaje de ellos, ya que el 32.0% de la población de 5 años y más que habla alguna lengua indígena no habla español,

Del total de habitantes de lengua indígena, la mayor concentración se registra en la región de la Selva (39.8%); le siguen en orden descendente, Los Altos (32.7%) y el Norte del Estado (11.6%), siendo la lengua predominante el tzeltal (21.6%); le siguen el tzotzil (18.9%), chol (10.3%), zoque (4.1%) y Tojolabal (3.5%); el resto de lenguas tienen proporción de habitantes menor al 3.0%.

Entre la diversidad de ocupaciones que realiza la población chiapaneca, destaca la de trabajadores agropecuarios con el 58.1% del total de ocupados, seguida por la de artesanos y obreros con el 8.8%, la de comerciantes y dependientes con el 5.3% y la de oficinista con el 4.3%, siendo notable que la gran mayoría de las mujeres se ocupan en trabajos domésticos, así como en el grupo de trabajadores de la educación y el de oficinistas.

El estado de Chiapas es la entidad federativa que tiene un mayor porcentaje de la población ocupada en el sector primario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura), con un promedio de 58.3%; lo que nos permite medir el grado de desarrollo, si consideramos los porcentajes alcanzados por entidades con estructuras productivas como el D.F. y Nuevo León los cuales registran el 0.7% y 6.1% respectivamente.

La población Alfabeta de Chiapas, --tomando en consideración el XI Censo de Población y Vivienda--, tiene como resultados que el 74.1% de la población chiapaneca de 6 y 14 años de

edad sabe leer y escribir, la diferencia por sexo es mínima, hombres 75.3% y mujeres 72.9%; el 25.9% de la población antes mencionada que no sabe leer y escribir, la diferencia por sexo desfavorece a las mujeres, toda vez que el 27.1% de ellas no ha tenido acceso a los servicios básicos de educación.

El rezago educativo mayoritariamente hablando se registra en las comunidades de la región de la Selva (36.3%), seguida de la región Norte (33.8%) y Altos (31.3%).

Respecto al analfabetismo, la población chiapaneca de 15 años y más es la más alta de todo el país con el 30.1%; por sexo se observa que las mujeres son las que representan el índice más elevado (37.6%) en comparación al de los hombres que es del 22.5% territorialmente, en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas, es donde la población adulta registra los mayores índices de analfabetismo (47.58%) seguido de las regiones Selva (46.78%), Norte (37.38%) y Fronteriza (31.31%)

Según indicadores de la Secretaría de Educación Pública y del Censo de Población y Vivienda 1990, el promedio de escolaridad de la población chiapaneca de 15 años y más, es de cuarto grado de primaria; el 29.0% carece de algún nivel de instrucción educativa, lo cual ubica al estado de Chiapas como la peor entidad federativa en lo que en educación se trata, toda vez que el 13.8% cuenta con primaria completa; el 22.8% cuenta con estudios de pos-primaria, ubicando al estado chiapaneco como la más rezagada en este rubro, es de importancia señalar que el nivel de educación se refleja en la calificación de la población económicamente activa; toda vez que a menor educación corresponde la mayor dedicación a labores del Sector primario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura), y en consecuencia a un trabajo menos productivo.

En Chiapas es donde se perciben los salarios más bajos. De las 854,159 personas que tienen ocupación, el 19% no recibe ingresos, el 39.9% recibe menos de un Salario Mínimo, el 21.2% entre uno y dos Salarios Mínimos, el 8% más de dos Salarios Mínimos, el 4.1% de tres a cinco Salarios Mínimos y apenas el 3.6% recibe más de cinco Salarios Mínimos. Solo en el primero y últimos casos, Chiapas no tiene el *primer lugar*, ya que es superada por Oaxaca, donde 24.8% de quienes trabajan no reciben ingresos y apenas el 3.2% recibe más de cinco Salarios Mínimos.

En Materia de Servicios Básicos, Chiapas es también de los estados más precarios, toda vez que dos de cada cinco viviendas no tiene agua entubada, tres de cada cinco viviendas no cuentan con drenaje, y una de cada tres no tiene energía eléctrica.

En Chiapas se tienen los peores servicios de Salud, y en consecuencia es una de las entidades federativas más afectadas en este rubro, ya que existe un médico por cada 1,500 habitantes y menos de la quinta parte de la población es derechohabiente de las instituciones de Seguridad Social (IMSS, ISSSTE, SSA, etc.).

Chiapas es el estado con el promedio de vida más bajo de la república, ya que los más afortunados llegan sólo a los sesenta años; del raquítico presupuesto para salud en el estado sólo el 2.2% es destinado a indígenas, explicándose así que Chiapas tenga el índice más elevado de mortalidad infantil en México.

En las comunidades indígenas del país, habitan más de ocho millones de mexicanos, y es donde se concentra el 12% de la mortalidad general del país.

Chiapas junto con Guerrero y Oaxaca, son los tres estados donde muere más gente por infecciones intestinales respiratorias y desnutrición. En Chiapas las muertes por tuberculosis son las más altas del país que se registran en la República, el Paludismo alcanzó en los primeros diez meses de 1992 a 3,000 personas.

Según datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y organismos independientes, Chiapas esta ubicada entre los tres primeros estados de la República con más denuncias de hechos presuntamente violatorios de las garantías individuales en los últimos tres años, tales como ajusticiamientos, encarcelamientos, allanamientos, desalojos, expulsiones, asesinatos, saqueos, negligencia de autoridades, agresiones, represión, siendo el sector más perjudicado en este rubro los indígenas y campesinos del estado.

Los Refugiados Guatemaltecos comienzan a introducirse a tierra mexicanas en el año de 1982, provocado por la agudización del enfrentamiento entre el Ejército de Guatemala y diversos grupos armados de aquel país. Esta diáspora significó una cantidad de 400 personas por semana, de tal manera que para los primeros meses de 1982 sumaban en el mes de marzo 3,000, en julio 9,000 en septiembre 15,000; en diciembre 30,000 y finalmente 48,000 en mayo de 1984. Sólo a partir de esta fecha se detuvo el flujo migratorio de refugiados a nuestro país, distinguiéndose tres etapas fundamentales,

Primera	De emergencia	1982 a 1984
Segunda	De iniciación	1984 a 1989
Tercera	De transición	1989 a 1991

Las dos primeras etapas corresponden a estrategia y servicio de protección y asistencia (salud, nutrición, servicios de organización de los asentamientos, transportes, vivienda, vestimenta, apoyo logístico y registros).

La última representa un cambio de estrategia en una doble modalidad, de transferencia a los estados de Campeche (31.84%); 12,315 personas), de Quintana Roo (15.24%; 5,894 personas); con objetivos de autosuficiencia e integración y de *asiento seguro* en el estado de Chiapas, que se queda con el mayor porcentaje (52.92%; 20,468 personas) de la población refugiada.

La realización de estas etapas fueron posibles gracias a la creación por decreto presidencial de la COMISION MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS (COMAR) El 22 de julio de 1980; el sostén financiero de ayuda a Guatemaltecos se afianzó con el establecimiento de una representación del ACNUR en México, el 6 de abril de 1983, siendo el objetivo fundamental el servir de guía a la concepción del desarrollo social para la atención de los refugiados guatemaltecos, y garantizar las condiciones básicas de alimentación, educación y salud.

La repatriación de los refugiados guatemaltecos ha sido y es el primer objetivo del programa elaborado por la COMAR, siempre y cuando ésta se lleve a cabo en estricto respeto de la decisión libre, voluntaria e individual de cada uno de los refugiados.

Situación económica, y Social de los principales municipios en los que se registraron los enfrentamientos armados del EZLN y el Ejército Mexicano.

La Selva Lacandona, junto con Los Altos, son unas de las nueve regiones de la entidad involucradas en la sublevación del EZLN.

Además de la Selva y los Altos de Chiapas (San Cristóbal de las Casas, y Altamirano) el Ejército Zapatista de Liberación Nacional ejerció las acciones de rebellón en la zona Fronteriza (Las Margaritas); a la llegada del Ejército Mexicano el Conflicto se extendió a las poblaciones de Oxchuc, Huxtlán, Chenalhó y Chanal (Los Altos) Palenque (Selva) y Comitán (Fronteriza)

Los principales puntos del Conflicto, cuentan con la siguiente población: San Cristobal de las Casas 100,667 habitantes; Altamirano 18,909; Ocosingo 147,100 y las Margaritas 107,777.

En Ocosingo, uno de los municipios tomados por el EZLN, el 31.3% de los indígenas no habla español; en las Margaritas el porcentaje es de 23.5% en San Cristóbal de las Casas de 20.3% y en Altamirano de sólo 0.9%. Del total de hablantes de lengua indígena la mayor concentración se registra en la región de la Selva (39.8%); le siguen en orden descendente, Los Altos (32.7%) y Norte del estado (11.6%).

Los municipios tomados por los Zapatistas -con excepción de San Cristóbal de las Casas-, son los de más alto analfabetismo; en Altamirano poco más de los habitantes, mayores de 15 años de edad, no saben leer ni escribir, lo mismo que 48 de cada cien habitantes de las Margaritas y casi 47 % de quienes viven en Ocosingo. En San Cristóbal de las Casas el 25 %, es decir, uno de cada cuatro habitantes, mayores de 15 años, no sabe leer ni escribir.

Dos de cada cinco habitantes de Ocosingo entre los 6 y 14 años de edad, no van a la escuela, lo mismo que en uno de cada tres en Las Margaritas, tres de cada diez en Altamirano y uno de cada 5 en San Cristóbal.

La población Chiapaneca padece escasez de viviendas, centros de salud, caminos, agua y demás servicios básicos; de los habitantes que profesan una religión en Chiapas, el 67.6 es católico y el 16.3% protestante o evangélico.

En los municipios tomados por el EZLN, la mitad de las viviendas en Altamirano no tiene agua potable y sólo una de cada cuatro dispone de drenaje y luz. En las Margaritas sólo la cuarta parte de las viviendas tienen agua entubada, nueve de cada diez no tienen drenaje y sólo una de cada tres cuenta con energía eléctrica; en Ocosingo es por el estilo, toda vez que la mitad de las casas no tienen agua, el 84% carece de drenaje y siete de cada diez no cuentan con servicio eléctrico.

De los municipios en conflicto, las cosas en materia de salud, son las peores; en Altamirano, sólo había en diciembre de 1992, 27 derecho-habientes en instituciones de Seguridad Social; en las Margaritas 1,867; en Ocosingo 3,765 y en San Cristóbal 37,347.

De acuerdo con el informe semestral enero junio 1993 del Centro de Derechos Humanos *Fray Bartolomé de las Casas* que dirige el obispo Samuel Ruiz, las causas de muerte en el estado de Chiapas especialmente en comunidades indígenas son las mismas de hace 40 años, infecciones intestinales, respiratorias y desnutrición.

Gobernadores Chiapanecos

Chiapas es una de las entidades federativas, que se caracteriza por las grandes desigualdades sociales existentes, por un lado, los grandes terratenientes, puestos de alta política, gobernadores, etc., y por el otro la gente del pueblo, campesinos, indígenas

Chiapas ha tenido entre sus filas a gobernadores ineptos, abusivos y represivos, corresponsales del problema económico, político y social en que se encuentra, provocando que éste sea un de los estados más rezagados a nivel cultural, económico y social del país.

Estos funcionarios han llevado a Chiapas a la marginalidad, siendo responsables directos junto con el gobierno federal de la miseria, el rezago social, la explotación y diversos problemas socio-económicos que sufre actualmente esta entidad,

Los últimos Gobernadores de Chiapas han sido:

Samuel León Brindis	1958-1964	
José Castillo Tielemans	1964-1970	
Manuel Velasco Suárez	1970-1976	
Jorge de la Vega Domínguez	1976-1977	
Salomón González Blanco	1977-1979	<i>(Interino)</i>
Juan Sabines Gutiérrez	1979-1982	<i>(Sustituto)</i>
Gustavo Armendariz Ruiz	1982-1982	<i>(Interino)</i>
Absalón Castellanos Domínguez	1982-1988	
José Patrocinio González Garrido	1988-1993	
Elmar Harald Setzer Marseille	1993-1994	<i>(Interino)</i>
Javier López Moreno	1994	<i>(Sustituto)</i>
Eduardo Robledo Rincón	1994-2000	<i>Candidato triunfante del PRF a la gobernatura del estado de Chiapas. (21/06/94)</i>

Como se puede apreciar en lo anterior, el estado de Chiapas se ha caracterizado por una grave inestabilidad política, debido al gran movimiento en cuanto a gobernadores se trata. Los diversos gobiernos han tenido malos manejos en cuanto a finanzas públicas, así como en los presupuestos destinados a programas de ayuda tanto de indígenas como de campesinos.

"La miseria y las injusticias sociales son consideradas por muchos analistas como las principales causas del levantamiento armado en Chiapas. En Chiapas hay miseria, atraso y existen injusticias. Y como en muchos lugares de la república, hay funcionarios mediocres corruptos y arbitrarios"⁷³.

En Chiapas los gobernadores, generalmente no han tenido arraigo en la entidad, razón por la cual desconocieron en su mayoría las necesidades y problemas reales que la población ha reclamado desde épocas revolucionarias.

Se ha mencionado que los gobernadores una vez que ocupan el poder por *comicios populares y democráticos* (dedazo), han buscado principalmente su enriquecimiento personal, no importándoles sobre cuantas vidas indígenas y/o campesinas pase su avaricia y ambición, sus principales objetivos han sido el lucro indebidó junto con toda la gente que los rodea (gabinete), quedar en buenos términos y tener buenas relaciones con el centro; y en último plano hacer algo por el estado que les dieron para gobernar.

La queja constante de la población del estado de Chiapas, es el mal gobierno, la represión, el enriquecimiento de gobernadores y familias cercanas, falta de tierra, desempleo, promesas nunca cumplidas por el gobierno, etc

Aunque la miseria, y retraso del estado de Chiapas fue principalmente ocasionada por los malos gobiernos, resulta difícil sostener que el levantamiento armado de Chiapas es iniciado única y exclusivamente por esos supuestos, ya que detrás de todo esto, existe una infinidad de intereses que pueden ser políticos, ideológicos, religiosos, pero que por el momento no podemos señalar con precisión y que solo el tiempo va a descifrar las incógnitas que trajo consigo este enfrentamiento armado; lo que es cierto es que el estado actual de Chiapas facilitó el resurgimiento de una guerrilla para llegar a fines que como volvemos a repetir se desconocen a la fecha.

⁷³LUIS PAZOS.- ¿Por que Chiapas? Editorial Diana p-9

III.2. ANTECEDENTES DEL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL.

Es importante para el objetivo de este trabajo conocer los antecedentes formales del EZLN, a fin de deslindar las causas políticas e ideológicas que influyeron en el levantamiento armado del 1º de enero de 1994 en Chiapas.

Es innegable, que este hecho cambió en unas cuantas semanas el panorama político, económico y social del país, al evidenciar problemas como: La miseria e injusticia social que existe en las comunidades indígenas chiapanecas, así como la falta de cumplimiento de las promesas gubernamentales en cuanto a favorecer a las clases más desprotegidas de la zona.

Sin embargo, uno de los aspectos más relevantes del conflicto, fue en el sentido de que marcó el resurgimiento de la querrilla en México, problema que ya se creía superado y que vino a cambiar la idea de que en México prevalece la paz social.

Se dice que el EZLN surge como una expresión de la realidad mexicana "Son los herederos naturales de otros movimientos armados que en nombre de la revolución y con apoyo real de las masas pelearon hace 20 años y fueron vencidos"⁷⁴

La sublevación en sí misma tiene características muy particulares, no se puede afirmar que se trató de una acción espontánea, que respondió a algún tipo de provocación, sino más bien fue algo pensado y organizado con tiempo y apoyado por diversos intereses políticos e ideológicos.

En este sentido, se puede subrayar que "no es sólo la situación de pobreza, miseria e injusticia lo que provocó la insurrección, el movimiento tiene un importante ingrediente, el intelecto. Los elementos político, ideológico, étnico y militar, operaron como fermento en las comunidades indígenas".⁷⁵

De ahí que el surgimiento del EZLN como *fuerza combativa y revolucionaria* haya adquirido un carácter popular al corresponder a un contexto social que lo ha generado, adoptado y apoyado en sus acciones de adiestramiento, organización, traslado y encubrimiento de armas.

⁷⁴CESAR ROMERO JACOBO.- Los Altos de Chiapas la Voz de las Armas.- Editorial Planeta pag. 81 México

⁷⁵RAUL MONJE.- Revista Proceso 897.- 10 enero 1994, pag. 46 México.

Antecedentes Generales de la Guerrilla en México.

En los años 60 y 70 surgieron movimientos guerrilleros de gran importancia como los encabezados por Genaro Vázquez y Lucio Cabañas. Estos personajes "velan en la lucha armada un último recurso para expresar su descontento y rebeldía ante un orden social injusto en las zonas rurales."⁷⁶

Lograron obtener un gran apoyo popular pero sufrieron una tremenda represión por parte del gobierno, quién logró terminar con el espíritu revolucionario de sus luchas.

Más adelante, surge la Liga Comunista 23 de Septiembre, considerada la organización guerrillera más importante de los años 70. Su perfil era más urbano que rural y sus acciones se abocaron básicamente al terrorismo.

Esta organización se caracterizó por un discurso simple y de izquierda radical, pero con una falta de coherencia y dirección política que repercutió en la disgregación del grupo.

Formación del EZLN.

Fué hasta 20 años más tarde en Chiapas, cuando vuelve a surgir un movimiento guerrillero de gran magnitud. En uno de los estados más pobres de la República, donde existen más de 1 millón de indígenas víctimas del rezago social y la crisis económica; con el más alto índice de analfabetismo en el país (30.1%), que sufre de escasez de vivienda, centros de salud, y en general de los servicios básicos.

Sin embargo, y como ya se mencionó anteriormente, esos factores no fueron las principales causas del levantamiento del EZLN, aunque sí lo facilitaron, puesto que paralelamente confluyeron otros intereses encaminados a "la búsqueda de espacios políticos y de poder, por grupos que trascienden los problemas de la región"⁷⁷

De hecho, resulta significativo que la insurrección se haya dado en un año clave para el gobierno, debido a que entró en vigor el tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, y se

⁷⁶CESAR ROMERO JACOBO.- Fuente citada.- pag. 131 México 1994.

⁷⁷LUIS PAZOS.- ¿Por que Chiapas? Editorial Diana.- pag 18, México 1994.

realizarán elecciones presidenciales en el país, lo que demuestra que los objetivos del movimiento van más allá de reivindicar a los indígenas.

Cabe señalar que el principal problema en Chiapas ha girado desde siempre en torno de la situación de la tierra y ha cobrado fuerza y actualidad al evidenciarse que la reforma agraria es una demanda que todavía no ha sido satisfecha.

Tomando como base este punto, el antecedente más remoto del actual conflicto se registra en 1974, durante el Primer Congreso Indígena "Fray Bartolomé de las Casas", celebrado en San Cristobal de las Casas, entre el 13 y 15 de octubre de ese año.

Ahí los indígenas de diversas comunidades (Tzotziles, Tzeltales, Choles, Tojolabales) externaron su inconformidad y exigieron la legalización de sus tierras y un mejor nivel de vida para sus comunidades.

A partir de ese momento, surgieron otros movimientos reivindicativos entre los grupos indígenas, entre ellos:

En la selva de Ocosingo, el 12 de diciembre de 1975, se creó la Unión de Ejidos Ach Quipic ta Lecubtesel; en la zona de Comitán en 1976, nacieron la Unión de Ejidos "Tierra y Libertad" y en 1978, la Unión de Ejidos "Lucha Campesina".

Hubo otros grupos independientes en la zona norte del estado que se relacionaron con el movimiento Línea Proletaria.

Las organizaciones indígenas comenzaron a extenderse en diversas regiones del estado: En la región de los Altos de Chiapas, en el Soconusco y en la Costa.

En los primeros años de los 70, llegaron al estado un grupo de militantes de izquierda surgidos en el contexto del movimiento estudiantil de 1968, en búsqueda de una identificación con los problemas campesinos pero apoyados en las ideas de "Línea de Masas" de corte maoísta.

En esta época, específicamente en 1974, el gobierno federal destruyó un campamento guerrillero en la Selva Lacandona. Era un campo de adiestramiento que las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional (FALN)- organización guerrillera que extendió la guerrilla rural y urbana por varios

estados-, tenían en la finca El Diamante en el Municipio de Ocosingo y cuyo dirigente era César Yáñez Muñóz "Pedro"

Ahí se decomisó armamento y fué detenido un número indeterminado de miembros de esa organización y presentados públicamente por el entonces Procurador General de la República, Pedro Ojeda Paullada.

Después llegó a Chiapas la Brigada Revolucionaria Emiliano Zapata de la liga Comunista 23 de Septiembre al mando de Luis Miguel Corral García y Manuel Amarilla Palafox.

También la Organización Ideológica Dirigente (OID) arribó al estado a fines de 1977 y principios de 1978, con ellos llegaron militantes de la Unión del Pueblo, convertida después en Partido Revolucionario Obrero Clandestino Unión del Pueblo (PROCUP).

Estos grupos, desarrollaron su política de "Guerra Popular Prolongada", basada en los fundamentos del marxismo leninismo para alcanzar el poder político y emancipar al pueblo de la burguesía y del imperialismo norteamericano.

Posteriormente y una vez que las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional fueron exterminadas en Chiapas. Otros nativos del Estado fueron los que reconstruyeron la organización política militar. A sus siglas se suprimieron la A, se llamaron desde comienzos de los ochenta, Fuerzas de Liberación Nacional (FLN) formando desde entonces "su brazo armado" El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

El EZLN cuenta con una amplia base social; se menciona que su cara visible era la extinta Alianza Nacional Campesina Independiente Emiliano Zapata (ANCIEZ) misma que tuvo su origen a fines de 1989, cuando se denominaba Alianza Campesina Independiente Emiliano Zapata (ACIEZ), Era entonces local con presencia en Altamirano Sabanilla, Salto de Agua, Ocosingo, San Cristobal de las Casas.

Se constituyó como ANCIEZ dos años después, con la participación de indígenas y campesinos de los municipios de El Bosque, Larrainzar, Chenalhó, Ocosingo, San Cristobal entre otros. Fué formalmente creada en la sierra de Puebla donde se reunieron delegados campesinos de los estados de Chihuahua, Veracruz, Chiapas y Puebla. Al año siguiente, 1992, se incorporaron a esa organización campesinos de Coahuila, Guerrero, y San Luis Potosí.

En Chiapas mostraron su capacidad de convocatoria y movilización el 12 de octubre de 1992, al conmemorarse los 500 años de resistencia indígena, negra y Marcharon con la ANCLIEZ, 17 organizaciones más que el 11 de octubre de 1992, habían constituido el Frente de Organizaciones Sociales de Chiapas (FOSCH).

Las más representativas eran la CIOAC, La OCEZ y el Consejo de Representantes de los Altos de Chiapas.

La ANCLIEZ desapareció formalmente en Chiapas en febrero de 1993, después de una asamblea realizada en Sabánilla.

"En los tres primeros meses de ese año, salieron de San Cristóbal de las Casas todos sus dirigentes. Nadie sabe a donde se fueron. Sin embargo, el EZLN continuó con su preparación política ideológica y militar. Para entonces comenzaron a sonar las primeras noticias públicas de la existencia de la guerrilla (aunque esta ya se gestaba desde hace más de diez años), tras la muerte de los militares que aparecieron calcinados en San Isidro El Ocotal, el 20 de marzo de 1993. También se registraron los enfrentamientos en la Sierra Corralchen, entre Ocosingo y Altamirano, los días 22, 23 y 24 de mayo de ese año."⁷⁸

En los dos últimos años, en Chiapas se ha registrado una ola de secuestros que se ligan con la aparición de la Guerrilla en Chiapas, específicamente con el EZLN.

⁷⁸REVISTA PROCESO 897.- 10 de Enero de 1994 pag. 22-27.- México 1994.

III.3. INTERVENCION DE LA IGLESIA EN LOS HECHOS OCURRIDOS EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

Uno de los principales protagonistas dentro del conflicto chiapaneco, ha sido la Iglesia Católica. Su participación adquiere especial importancia, si tomamos en cuenta que según el derecho constitucional Mexicano en su artículo 130, asienta " las prohibiciones contenidas en su párrafo noveno de constreñir a los eclesiásticos para actuar dentro de los límites estrictos de su tarea religiosa impidiéndoles inmiscuirse en los asuntos del estado".⁷⁹

Ahora bien, históricamente se considera que "la Iglesia sólo se justifica, desde el punto de vista evangélico, como comunidad cristiana que sostiene y difunde los principios y las enseñanzas de su Divino Fundador. El apartamiento del cauce teleológico que le trazan estos principios y estas enseñanzas la desnaturaliza y la intervención de sus dirigentes nacionales e internacionales en los que competen a los Estados, la convierten en una institución política ajena a la causa final que inspiró su creación. Por ende, los jerarcas eclesiásticos, con el carácter de tales y en nombre de la Iglesia que representan, no pueden injerirse en cuestiones políticas sin adulterar la índole esencial de la comunidad cristiana".⁸⁰

No obstante lo anterior, en el país durante los últimos tiempos, dejando atrás algunos dogmas de la reforma liberal del Siglo XIX y los rencores de la guerra cristera en los años 20, las iglesias desde la católica hasta las llamadas Sectas, han obtenido nuevos derechos políticos.

Esto es, aún en contra de algunos sectores de oposición y del propio partido oficial, el gobierno Salinista favoreció activamente la reforma del artículo 130 constitucional sobre los derechos de la Iglesia.⁸¹

Aunque en el mencionado artículo se asienta claramente la separación de la Iglesia y el Estado, entendiéndose que la primera debe ser apolítica mientras que el segundo laico. Se añade que ello no debe significar la falta de colaboración entre la Iglesia y el Estado en lo que respecta a cuestiones de la problemática nacional que rebasen sus correspondientes ámbitos. "Hay problemas graves de diversa índole que padece la sociedad mexicana y que no son susceptibles de resolverse mediante la sola religión o la sola actividad política."⁸²

⁷⁹BURGOA IGNACIO.- Obra citada p-1023

⁸⁰BURGOA IGNACIO.- Obra citada p-967

⁸¹PEDRO REYGADAS, IVAN GOMEZCESAR, ESTHER KRAVSOV.- La Guerra de Año Nuevo.- Crónicas de Chiapas y México 1994 Editorial Praxis México D.F. 1994, pag 142

⁸²BURGOA IGNACIO.- Obra citada p-1025

Paradójicamente, ha sido en Chiapas, donde la Iglesia católica ha dado a luz tendencias y lecturas del Evangelio que han venido a alimentar - directa ó indirectamente con o sin voluntad expresa de hacerlo - ideológicamente a los movimientos libertarios - tantas veces insurreccionales de los pueblos oprimidos ⁸³

En este aspecto, se debe subrayar que Chiapas es particularmente sensible a la acción de los hombres de la Iglesia, sea católica o la infinidad de sectas evangélicas protestantes que se han hecho fuertes en el estado ⁸⁴

Las diferencias religiosas ocasionadas por la penetración de sectas de origen protestante, ha dado como resultado que sean motivo para la imposición política. Es decir, Chiapas es un estado donde existen fuertes cambios en la religiosidad popular, ello ha contribuido para que; por un lado, los caciques indígenas lo tomen como pretexto para expulsar a miles de gentes de las comunidades; y por otro, el que las labores de catequización católica favorezcan la defensa de los intereses populares.

Desde este punto de vista, resulta lógico el hecho de que la Iglesia Católica haya estado desde un principio en el centro del debate desde que estalló la violencia en Chiapas, ya que de alguna manera la labor pastoral ha influido en el desarrollo ideológico del movimiento libertario.

En este sentido, la injerencia de la Iglesia en este hecho se ha determinado básicamente por la actuación de Samuel Ruiz García (Obispo de la diócesis en San Cristóbal de las Casas).

El obispo, es quizá, el personaje más involucrado dentro del conflicto, su activa participación en la vida política y social de la región, lo sitúan como hombre clave en las negociaciones entre el EZLN y el gobierno de Salinas de Gortari.

Se ha distinguido por una línea profundamente crítica hacia el gobierno, principalmente por sus constantes denuncias acerca de la explotación, abusos y represión que viven los indígenas de la región. Así como por los reclamos sobre las numerosas violaciones a los derechos humanos de los mismos.

⁸³EZLN.- El Ejército que salió de la selva - Guido Carnú Urzúa y Dauno Tótoro Tautis Grupo Editorial Planeta - México D.F. 1994 p- 90

⁸⁴EZLN.- El Ejército que salió de la selva - Fuente citada p- 90.

Desde que llevó a cabo su consagración episcopal en San Cristobal de las Casas en 1960, Samuel Ruiz comenzó a realizar labores sociales en el estado. A partir de ese momento, se comprometió con las causas del pueblo, manifestando su rechazo a la violencia, pero siempre defendiendo la lucha de los pobres por una vida digna.

Su labor en beneficio de los que considera *los más oprimidos*, así como su afán de catequizar y concientizar políticamente a las comunidades marginadas le provocó diversos problemas.

Primero con distintos gobiernos del estado (Absalón Castellanos, Patrocinio González Garrido, Elmar Setzer), e incluso con el gobierno federal, quienes lo acusaron de ser uno de los principales instigadores para la sublevación guerrillera.

Segundo, con la jerarquía católica por considerar que realiza una *interpretación reductiva del evangelio*, y de ser uno de los principales promotores de la *teología de la liberación* (corriente que según establece, justifica y promueve la violencia y el uso de las armas para lograr la libertad y justicia social).

Aunado a lo anterior, el hecho de que a través del Centro de Derechos Humanos *Fray Bartolomé de las Casas* formado y dirigido por el propio Samuel Ruiz en San Cristobal denunciase casos de violación a las garantías individuales de los indígenas, de abusos de autoridad e incluso de amenazas de expulsión por motivos religiosos, le retribuyó un constante hostigamiento por parte del gobierno estatal y sobre todo el rechazo gubernamental.

Esta situación se agudizó aún más cuando el obispo Samuel Ruiz, durante la visita del papa Juan Pablo II a Yucatán, en agosto de 1993, le entregó una carta titulada "En esta hora de Gracia" en donde lo informó y denunció la marginación y pobreza, en la que viven las comunidades indígenas, advirtiéndole que existían señales de que el pueblo está inconforme y se podrían desencadenar actos violentos.

Su actitud fué condenada y criticada duramente, a tal grado que la Jerarquía católica inició un proceso en su contra para desacreditarlo, mismo que estuvo encabezado por el representante del Vaticano en México Jerónimo Prigione, quién presionó para que se le removiera de la diócesis en San Cristobal de las Casas.⁸⁵

⁸⁵PEDRO REYGADAS, IVAN GOMEZCESAR, ESTHER KRAVSOV.- Fuente citada.- pag 142. México 1994.

Sin embargo, una vez que se declaró la rebelión en Chiapas, la jerarquía católica a través del Cardenal Ernesto Corripio Ahumada, tuvo que apoyar al obispo para frenar la versión de que la Iglesia y el propio Samuel Ruíz estaban involucrados en el levantamiento. Y para desvirtuar al nuncio Prigione, con quien la jerarquía sostiene una agria disputa de jurisdicción y poder eclesiástico, y con quien el gobierno ya había pactado una alianza en 1993 para separar a Samuel Ruíz y a sus seguidores de la diócesis de San Cristóbal por considerar que promovía la agitación social.

Por su parte, el gobierno mexicano comenzó a hacerle imputaciones de responsabilidad en el conflicto, pretendiendo involucrarlo con la guerrilla, acusándolo de que ya tenía conocimiento sobre los campos de entrenamiento y no los denunció.

De una u otra manera la Iglesia Católica ha estado en el centro del huracán desde que se inició el conflicto en Chiapas. El 7 de enero mientras se encarnizaba y acrecentaba la violencia, la revista Proceso recibió a través de un fax la respuesta del EZLN a la propuesta gubernamental de establecer el diálogo entre ambas partes.

"El EZLN hizo la petición de que intervinieran como mediadores Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la Paz, Julio Scherer García, director de la revista PROCESO y quien declinó la petición, y el obispo Samuel Ruíz".⁶⁶

Ese mismo día, Samuel había reconocido que la posición adoptada por el presidente Salinas, en el sentido de establecer e iniciar un diálogo con la guerrilla era un *paso muy significativo* para lograr la paz.

El sábado 8 de enero, en respuesta al comunicado del EZLN. El obispo expresó su disposición a intervenir en dicha concertación.

Resulta significativo, que en este momento el gobierno haya mostrado un cambio de actitud hacia la Iglesia, en el sentido de que dejó de ser vista como parte del problema y empezó a ser vista como parte de la solución.

⁶⁶REVISTA PROCESO 897.- 10 de enero de 1994 - pag. 54.- México

En particular, el obispo de San Cristobal, Samuel Ruiz, considerado al principio como instigador del brote, fué asumido como mediador junto con el comisionado para la paz Manuel Camacho Solís. El hecho prolongó el debate y protagonismo de la Iglesia en los meses siguientes.

Incluso el Comité Clandestino Revolucionario Indígena - Comandancia General del EZLN, consideró "Que el señor obispo de la diócesis en San Cristobal de las Casas, don Manuel Ruiz García cumple con los requisitos de ser mediador y lo invitamos formalmente a que participe, como mexicano patriota, y no como autoridad religiosa porque éste no es un problema religioso en la futura Comisión Nacional de Intermediación (para la solución política del conflicto)".⁸⁷

⁸⁷La Palabra de los Armados de Verdad y Fuego.- Ffunteovejuna1994. p-77

III.4. CONFLICTO ARMADO OCURRIDO EL 1º DE ENERO DE 1994 ENTRE EL EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL Y EL EJERCITO MEXICANO.

El 1º de Enero de 1994, el país se conmocionó con una noticia inesperada. En Chiapas, un grupo que se identificó como Ejército Zapatista de Liberación Nacional, decretó una *Guerra Revolucionaria* en contra del ejército y el gobierno para manifestar su inconformidad hacia el sistema político vigente y la forma de gobierno.

No fué una casualidad ni una acción espontánea, el hecho de que la insurrección se haya dado en una de las entidades más pobres del país, sino que ésta se gestaba desde hace más de 10 años, aunque el gobierno haya tratado de frenar y ocultar el resurgimiento de la guerrilla para fines que convenían a sus intereses.

El levantamiento en Chiapas adquirió gran importancia, no sólo porque fué el preámbulo para una serie de acontecimientos que definitivamente repercutieron en la imagen del gobierno y en la vida política, económica y social del país. A la vez que terminó con el mito de que en México impera la paz social.

Chiapas fué durante varios días el centro de atención tanto a nivel nacional como internacional, esto por los hechos violentos que ahí se generaron; por los atropellos a los derechos humanos y por la forma en que el gobierno manejó la insurrección a lo largo de los días previos a decretar la tregua y cese al fuego.

Desde el momento en que el EZLN hizo acto de presencia, la madrugada del primer día del año, al tomar por asalto las presidencias municipales de siete localidades de la entidad: San Cristóbal de las Casas, Altamirano, Las Margaritas, Ocosingo, Oxchuc, Chanal, Huixtan y Abasolo, fijaron su postura y dieron a conocer los motivos de su levantamiento a través de su representante el *Sub Comandante Marcos*.

Ante la ofensiva propagandística del EZLN el 1º y 2º de enero, el gobierno respondió inicialmente con una estrategia de recuperación de los municipios y de descalificación al movimiento, aparentemente se intentaba, en un primer momento sofocarlo a través de las armas.

En el inicio del conflicto, la ocupación de los municipios se dió en forma coordinada, no hubo enfrentamientos armados entre el ejército y el gobierno. Sin embargo, al paso de los días la violencia que prevaleció agravó la situación dando una dimensión más compleja a lo que en un primer momento el gobierno tomó como un estallido social y regional sin gran trascendencia.

Los primeros siete días, las autoridades (Presidencia, Defensa, Gobernación, Sedesol, Gobierno Estatal) cayeron en una serie de contradicciones informativas, en las que se trató de minimizar, después exagerar y luego volver a minimizar los hechos.

Tal es el caso del entonces gobernador de la entidad Elmar Setzer Mairselle, quién no dió importancia al levantamiento y unicamente señalando que evitaría cualquier confrontación y que los demás municipios de la entidad estaban en absoluta tranquilidad.⁸⁸

De igual manera, la coordinación de comunicación social de Chiapas, trató de descalificar la acción afirmando que sólo se trataba de 200 individuos cuyos planteamientos no habían sido precisados y que había disposición para atenderlos, analizar sus reclamos, y en lo posible resolver sus demandas.⁸⁹

Ya en su segundo comunicado, el gobierno estatal reconoció que los indígenas tenían capacitación paramilitar y contaban con armamento de alto poder. Se involucró al clero católico, acusando a Samuel Ruíz representante de la Diócesis de San Cristóbal de ser uno de los causantes e instigadores para la sublevación.

Una vez que se iniciaron los enfrentamientos armados entre el ejército y el EZLN, la situación se tomó tensa y difícil para el gobierno, aunque todavía no reconocía la magnitud del conflicto.

Simultáneamente a los hechos de guerra, el EZLN en una de sus primeras acciones secuestró al general Absalón Castellanos Domínguez, acusado por los insurrectos de ser corresponsable de las condiciones de marginalidad en las que se encuentra el estado, y de ser uno de los gobernadores más represivos por su política de mano dura en las comunidades.

Los sucesos más violentos se desarrollaron en Ocosingo y en San Cristóbal, ahí como en los otros municipios se evidenció una falta de coincidencia entre las fuentes oficiales y las demás instancias

⁸⁸REVISTA PROCESO 897, - 10 de enero de 1994, - pag. 7. - México.

⁸⁹idem. - pag. 7 México.

informativas en relación al número de muertos y heridos; y sobre las acciones emprendidas por el ejército para repeler la agresión.

El gobierno mexicano, en un principio adoptó una actitud enérgica e intolerante, sin embargo tuvo que ceder ante los hechos, por presiones internas y externas a adoptar una postura inclinada a la negociación con el EZLN.

Para el día 5 de enero, ya se habían nombrado diversas comisiones para tratar de establecer avances, fue entonces cuando el gobierno comenzó a hablar de un *perdón* que para muchos significó una rendición incondicional, pero a esa altura ya era evidente que la situación demandaba la necesidad de llevar a cabo acciones para negociar una solución pacífica del conflicto, dentro de lineamientos que afectaran lo menos posible a la población.

En medio de un ambiente de incertidumbre y fuertes críticas, el gobierno llamó a los rebeldes del EZLN al diálogo. El día 5 de enero, les propuso una declaración de cuatro puntos en las que aún se evidenciaba una actitud de rechazo y descalificación hacia el movimiento:

1. El cese a las hostilidades y agresiones a pueblos y personas.
2. La deposición y entrega de armas incluyendo los 1,500 kilos de dinamita robados el día último del año pasado.
3. La devolución de los rehenes y secuestrados.
4. La identificación de los interlocutores y dirigentes del grupo armado.

Por su parte, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena- Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, mostró una actitud intransigente, manifestando que no depondrían las armas hasta que se hayan cumplido sus demandas dadas a conocer desde que se inició el conflicto. No obstante propuso un diálogo bajo sus condiciones, el día 6 de enero en un comunicado que es dado a conocer el día 11 puntualizó las bases para el mismo:

- A) Reconocimiento del EZLN, como fuerza beligerante (Reconocimiento que no fue otorgado por el gobierno directamente, sino que fue *reconocido* por medio de Camacho Solís en declaraciones posteriores, claro, sin involucrar al gobierno).

- B) Cese al fuego de ambas partes en todo el territorio de beligerancia (Otorgada de forma unilateral por el gobierno el 12 de enero).
- C) Retiro de las tropas federales de los municipios en conflicto, regresando estos a sus cuarteles. (Lo anterior no se hizo con el pretexto de *garantizar la tranquilidad de los habitantes de las poblaciones afectadas*)
- D) Cese al bombardeo indiscriminado a poblaciones rurales.
- E) En base a las tres condiciones anteriores formación de una comisión nacional de intermediación.

El presidente emite simultáneamente un mensaje a la nación en donde refleja indicios de búsqueda de respuestas políticas, pero todavía mantiene en su discurso un corte intolerante y de descalificación del EZLN.

A pesar de que ya había en esos momentos cierto control en Chiapas, las presiones en contra del gobierno se acrecentaron. La economía nacional estaba en peligro de una grave desestabilización, había fuertes especulaciones en la bolsa y la inversión extranjera disminuyó ante la falta de garantías para sus capitales.

Fué entonces el día 10 de enero cuando el gobierno mostró un viraje político. El presidente comenzó a cambiar el tono de su discurso e introdujo el término *reconciliación*. Dió a conocer importantes cambios en su gabinete con el propósito de "restaurar la más pronta tranquilidad en Chiapas y asegurar que las medidas gubernamentales, en medio del conflicto se apegaran al derecho"⁹⁰.

La medida más drástica fue la remoción de Patrocinio González Garrido, Secretario de Gobernación, por Jorge Carpizo, a consecuencia de una acción popular y por emores de seguridad. Su destitución causó sorpresa pero ya se esperaba, su ineptitud para vislumbrar y frenar el estallido rebelde había quedado demostrada. Igual suerte sufrió más adelante el entonces gobernador de Chiapas, Elmar Setzer, quién nunca supo manejar el conflicto y dejó que éste trascendiera.

⁹⁰REVISTA PROCESO 899.- 24 de enero de 1994.- pag. 9.- México.

Sobre este punto, se debe señalar que el gobierno ya tenía conocimiento de la presencia de guerrilla en la región desde 1993, y si lo ocultó fue porque le convenía que no fuera un obstáculo para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con E. U. y Canadá, y no se complicarían las elecciones para el cambio de presidente en 1994.

EL mismo día 10 de enero vuelve a resurgir en la escena política un personaje que ya se creía desplazado, Manuel Camacho Solís, ex-regente del D.F. y ex-secretario de Relaciones Exteriores, fue nombrado por el Presidente, y a petición expresa de él, Comisionado para la Paz y Reconciliación⁹¹, *al margen del gobierno y sin sueldo alguno*. Posteriormente, el EZLN reconoció el nombramiento de Camacho como interlocutor para pactar el diálogo, adoptando una postura más flexible y demostrando disposición para que a través de Manuel Camacho y el Obispo Samuel Ruiz se mantuvieran abiertos los canales de comunicación entre las partes en conflicto.

Mientras el gobierno realizaba cambios políticos y de estrategia a fin de encontrar cauces para una pronta solución al conflicto, el ejército continuaba sus acciones en Chiapas. Los comunicados oficiales provenientes de Defensa Nacional, presentaban en todo momento a un ejército tranquilo y apacible, a diferencia de lo que se señalaba en informaciones no gubernamentales.

Las acusaciones de violación a los derechos humanos en contra del ejército iban en aumento, se acrecentaban las denuncias sobre asesinatos, secuestros y torturas, lo cuál le generó fuertes críticas y rechazo tanto a nivel nacional como internacional cuestionándose su papel. Incluso, en el ámbito externo hubo protestas y cuestionamientos hacia el ejército, se le acusó de violar los ordenamientos de la convención de Ginebra en lo que se refiere a enfrentamientos armados.

A nivel nacional, la presión de la opinión pública hacia el gobierno para pactar el cese al fuego, era cada vez más fuerte, se demandó la presencia permanente de la Comisión de Derechos Humanos en el estado, a fin de terminar con la masacre y evitar la violación a las garantías individuales.

Justo cuando era insistente el llamado de importantes grupos de la sociedad, en el sentido de que el ejército debía cesar el fuego unilateralmente, el presidente elogió a la institución armada y avaló sus acciones en Chiapas, lo cuál impidió que hubiera correspondencia en los hechos.

⁹¹El Lic. Manuel Camacho Solís, con fecha 16 de junio de 1994, renunció como Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, siendo substituido por el Lic. Jorge Madrazo Cuellar.

Recuperadas las principales plazas que habían sido tomadas por el EZLN, el presidente Carlos Salinas de Gortari en su calidad de comandante supremo de las fuerzas armadas decidió el 12 de enero, un cese al fuego unilateral y reiteró la oferta de perdón que había hecho días antes para *aquellos que hayan participado por presión o desesperación y que ahora acepten la paz y legalidad.*

No obstante, el presidente enfatizó que el cese al fuego no impediría que el ejército se defendiera si era atacado.

Hasta ese momento había concordancia entre el ejército y las autoridades civiles; el presidente ordenó no abrir fuego y los militares acataron.

Pero el sábado 15, el mando militar endureció su postura pública, se advirtió inclusive un distanciamiento con las autoridades civiles, provocado por la cada vez más extendida presencia de la Comisión de Derechos Humanos en la zona de conflicto, por las quejas de su titular Jorge Madrazo, en el sentido de que los soldados entorpecían su labor, por la llegada de representantes de organismos no gubernamentales, nacionales e internacionales y por los recordos de una comisión pluripartidista de legisladores con el fin de analizar la situación que prevalecía en Chiapas.

La Secretaría de Defensa Nacional, negó en todo momento las acusaciones que se le imputaban de violar los derechos humanos de civiles y zapatistas, afirmando que el ejército y fuerza aérea mexicanos actuaron conforme a derecho.

Sin embargo, la Comisión Plural de Legisladores que estuvo en Chiapas entre el 13 y el 15 de enero, presentó su informe ante la Comisión permanente el jueves 20 contradiciendo lo emitido por la Defensa y señalando que en Chiapas aún no cesaba en su totalidad el fuego ni se respetaba a cabalidad los derechos humanos en la zona.

El día 16 de enero, el presidente Salinas envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para otorgar una *amnistía* general a todos los participantes de los hechos violentos que afectaron varios municipios del estado de Chiapas, argumentando que era un esfuerzo adicional por la *justicia y reconciliación.*

"La Ley de Amnistía" fué discutida tarde y noche el jueves 20, y aprobada la madrugada del viernes 21 en la Cámara de Diputados, más tarde, el mismo día se aprobó en el Senado. Se

concluyó con modificaciones negociadas entre los legisladores priistas y panistas en la Secretaría de Gobernación, y con la presencia del titular de ésta, Jorge Carpizo, el Procurador Diego Valadés y el jefe de la oficina de Presidencia, José Córdoba Montoya.⁹²

La ley beneficia a todos aquellos que estén involucrados en delitos que se desprendan del conflicto armado en Chiapas, a condición de que entreguen rehenes, armas, explosivos y demás instrumentos empleados para la comisión de los delitos. El presidente daba un plazo de 20 días para que los interesados hicieran esa entrega, pero la Cámara de Diputados determinó que fuera una comisión especial integrada por el ejecutivo la que determinara plazos y términos. Dicha comisión quedó integrada el 24 de enero, creándose La Comisión de Amnistía y Reconciliación para Chiapas, con tres apartados. Los firmantes fueron Carlos Salinas de Gortari, Presidente de la República; Jorge Carpizo Secretario de Gobernación; Carlos Rojas Gutiérrez Secretario de Desarrollo Social.

La amnistía beneficia a quienes hayan participado en el EZLN desde el 1o de enero hasta las 15:00 horas del jueves 20 de enero, y no a las 11:00 horas del domingo 16, como señalaba el texto original.

A pesar de la intención, la medida presidencial no obtuvo consenso entre los legisladores, principalmente entre los de la oposición por considerarla *atípica* ya que se decretó antes y no después del diálogo que llevara a la paz y reconciliación, asimismo, fué juzgada como una solicitud de rendición.

A pesar de ello, era un hecho que el presidente quería evitar a toda costa que resurgieran nuevos enfrentamientos, y pasó de la posibilidad de otorgar perdón para unos cuantos (los que actuaron bajo engaño y desesperación) a un perdón más amplio, aunque discutible y calificado de precipitado.

Resulta sintomático que a partir del día 16 de enero en que se anunció la amnistía, el presidente cambió no sólo los calificativos agresivos para los zapatistas, sino también los elogios para el ejército.

⁹²REVISTA PROCESO 899.- 24 de enero de 1994, pag. 11.- México.

Por su parte, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, continuaba con sus intentos para que el gobierno lo reconociera como fuerza beligerante arguyendo "si para ustedes somos maleantes o terroristas, entonces no se puede dialogar".

Al respecto, el comisionado para la paz y reconciliación Manuel Camacho, respondió a nivel personal, con un tácito reconocimiento a la representatividad de los zapatistas como fuerza beligerante: "Me he referido a ustedes como EZLN, respetando la denominación que les ha dado identidad".

"Para este momento, el gobierno se encontraba en una disyuntiva, ya que apesar de que el EZLN condicionó el diálogo y la paz a su reconocimiento, el gobierno no lo tenía considerado, puesto que, el reconocerlo como fuerza beligerante implicaría convertir a sus miembros en sujetos del derecho internacional y ser tratados por consiguiente no como transgresores de la ley, terroristas ó subversivos, sino como prisioneros de guerra. Entonces ya no se les podría aplicar el código penal, sino las normas de la convención de Ginebra y la convención de la Haya."⁹³

En ese momento, no había elementos para considerar a los miembros del EZLN como insurgentes o rebeldes, con base en las normas de las convenciones internacionales, sobre todo por la limitación geográfica, pues se ha establecido que deberían de tener bajo su control una parte sustancial del territorio nacional.

Otro aspecto, era que no se podía considerar a las sublevación como una guerra porque esta se da entre dos estados. Cabe mencionar que algunas opiniones insistieron en que aún tomando en cuenta que el EZLN hubiese caído en actos de terrorismo, la amnistía los absuelve de lo que hayan hecho hasta las 15.00 horas del 20 de enero.

Paralelamente comenzó a observarse una disociación entre las acciones del gobierno y las del ejército, de tal manera que el gobierno tuvo que hacer un llamado al sometimiento y al orden, sin dejar ahora sí, de reconocer el papel de los militares en el proceso de pacificación.

Al paso de los días, se observó un endurecimiento entre las partes en conflicto; EZLN, el comisionado para la paz y el gobierno federal, lo cuál retrasó el inicio de concertación. La situación se complicaba y las negociaciones se vislumbraban difíciles y largas.

⁹³REVISTA PROCESO 899.- 24 de enero de 1994.- pag. 17, México.

Camacho Solís, aseguraba que todo iba por buen camino, mientras el sub comandante Marcos denunciaba "la actitud prepotente del gobierno federal que pretende ponernos de rodillas antes de hablar con nosotros" y acusando al gobierno de ser quién pone las trabas para iniciar el diálogo respetuoso.

Durante 10 días, del 12 al 22 de enero el comisionado siempre se había mostrado optimista acerca de los avances logrados. Sin embargo, el 23 de enero mostró pesimismo al señalar que percibía signos de agotamiento y empujamiento en la estrategia de negociación.

Después de una semana sin cambios y especulaciones, el sábado 29 de enero, Camacho Solís volvió a mostrarse optimista; dijo que se habían acordado algunos puntos con los zapatistas, entre ellos la liberación del general Absalón Castellanos, y que las condiciones para el diálogo estaban dadas.

Las diferencias entre ambas partes continuaron hasta el jueves 3 de febrero, cuando se informó que ya había acuerdos firmes entre el comisionado y los zapatistas de acuerdo con lo establecido en los comunicados del EZLN.

Pero, ante la negativa del gobierno de reconocer al EZLN como fuerza beligerante, éstos anunciaron que recurrirían a instancias internacionales para lograrlo.

El viernes 4 de febrero, Camacho Solís "comunicó a los zapatistas estar de acuerdo con la propuesta para la realización de jornadas para la paz y la reconciliación, tomando como base puntos de la agenda que ambos acordaron".⁹⁴

La liberación del general Absalón Castellanos, se dio el 16 de febrero, lo que de alguna manera demostró que el EZLN cumplió con un compromiso que daría paso al inicio del primer encuentro para la paz.

Las vísperas del diálogo entre el comisionado para la paz y los delegados del EZLN que ocurriría hasta el 21 de febrero, se caracterizaron por pocos hechos públicos, toda vez que las condiciones de la negociación eran definidas con discreción por ambas partes.

⁹⁴REVISTA PROCESO 901.- 7 de febrero de 1994 - pag 21.- México

Este silencio, contrastó con la espectacularidad de los primeros días de conflicto, sin embargo, se había generado un ambiente de tensión y temor de que no se lograra pactar el encuentro. "Así pues, el 21 de febrero en la Catedral de San Cristobal comenzó el diálogo para la paz; por el gobierno federal acude Manuel Camacho Solís; por el EZLN una comitiva encabezada por el sub comandante Marcos y el Obispo Samuel Ruiz es presentado como mediador".⁹⁵

Con este acontecimiento se cerró un ciclo " el ciclo que se inició con violencia y termina en la mesa ". Empero la guerra no terminó ahí, continuarían las pláticas, seguiría la renuncia de Camacho Solís como comisionado para la paz y una serie de intercambios verbales que rebelarían lo difícil que será llegar a la solución total del conflicto.

Cabe advertir de que entre más tarde la solución sobre bases propuestas por el gobierno y aceptadas por el EZLN, podría correrse el riesgo de un segundo levantamiento armado en la entidad.

⁹⁵RAUL TREJO DELABRE.- La Comunicación Enmascarada.- Editorial Diana, pag. 315. México.

III.5. POSIBLES DELITOS TIPIFICADOS PENALMENTE COMO CONSECUENCIA DEL ENFRENTAMIENTO ARMADO.

Todo enfrentamiento armado cualquiera que sean las causas que lo originen, y/o los diversos fines por los que se luchan, traen como consecuencias inestabilidad económica, política y social, aunado al daño y resentimiento que provocan en una sociedad.

Así mismo hablar de un enfrentamiento armado es hablar de muerte, hambre, mutilaciones, prisioneros, torturas, enfermedades, dolor, familias desintegradas, etc. en fin, hablar de guerra, es hablar de las peores situaciones que una sociedad puede enfrentar.

De igual forma durante un enfrentamiento armado de cualquier índole, se cometen una infinidad de delitos, que pueden ser del conocimiento del fuero común, federal, o en su caso militar.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 24 que todas aquellas funciones o actividades por ella misma no conferidas en forma expresa a los poderes federales, se entienden reservadas a los estados miembros; este precepto hace el reparto de competencias entre los dos órdenes legislativos: común y federal. Existe por lo tanto una dualidad de competencias, la ordinaria o común y la excepcional o federal.⁹⁶

Así mismo el artículo 73 fracción XXI constitucional faculta al Congreso de la Unión para definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por dichas infracciones deba imponerse.

Por otro lado, cada estado integrante de la Federación (31) y el Distrito Federal, por medio de su Poder Legislativo local, dicta para su territorio las leyes pertinentes, en materia, penal, civil, etc, debiendo respetar en todo momento los postulados generales preceptuados por la Constitución Federal. En el Distrito Federal hay que recordar que el Congreso de la Unión ejerce una doble actividad legislativa, al actuar como organismo local para el D.F. y como federal para todo el territorio mexicano, (art. 73 fracción VI Const.).

La palabra delito deriva del vocablo *delinquere* que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.⁹⁷

⁹⁶FERNANDO CASTELLANOS.- Lineamientos Elementales de Derecho Penal.- Editorial Porrúa. p-92.

⁹⁷FERNANDO CASTELLANOS.- Obra citada p-125.

Así pues, podemos entender como delito "El acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal"⁹⁸.

El artículo 7° del Código penal en su primer párrafo establece que el "delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales"

Nuestro Código Penal vigente para el Distrito Federal en fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, en el libro segundo reparte los delitos en veinticuatro títulos que son: 1) Delitos contra la seguridad de la nación, 2) Delitos contra el Derecho Internacional, 3) Delitos contra la humanidad, 4) Delitos contra la seguridad pública, 5) Delitos en materia de vías de comunicación, 6) Delitos contra la autoridad, 7) Delitos contra la salud, 8) Delitos contra la moral pública y las buenas costumbres, 9) Revelación de Secretos, 10) Delitos cometidos contra servidores públicos, 11) Delitos cometidos contra la administración de Justicia, 12) Responsabilidad profesional, 13) Falsedad, 14) Delitos contra la economía pública, 15) Delitos sexuales, 16) Delitos contra el estado civil y bigamia, 17) Delitos en materia de inhumaciones y exhumaciones, 18) Delitos contra la paz y seguridad de las personas, 19) Delitos contra la vida e integridad corporal, 20) Delitos contra el honor, 21) Privación de la libertad y de otras garantías, 22) Delitos contra las personas en su patrimonio, 23) Encubrimientos, 24) Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) es la encargada de observar que se respeten en todo momento, región y situación, las garantías individuales de los habitantes de la república Mexicana y en este caso en particular, de velar por que las garantías individuales no sean violadas dentro y fuera de las zonas del conflicto en Chiapas, recabando información y elementos que puedan sustentar la posible violación a las garantías individuales de cualquier individuo, y turnándola como recomendación a la autoridad correspondiente.

En este contexto, Chiapas esta catalogado como uno de los estados de la república mexicana donde, en los últimos tres años se han registrado el mayor número de denuncias por violación a las garantías individuales, siendo el sector campesino e indígena el que se ha visto más afectado. Dentro de las violaciones más frecuentes podemos mencionar: el derecho a no ser arbitrariamente detenido, preso o desterrado; libertad de asociación o reunión; libertad de creencias; libertad de expresión; igualdad de dignidad y derechos; integridad física; libertad de tránsito y residencia;

⁹⁸JIMENEZ DE ASUA.- La Ley y el Delito.- pag 256, Editorial A. Bello Caracas.

seguridad personal; ajusticiamientos; allanamientos; desalojos, negligencia de autoridades y agresiones

El conflicto armado suscitado en Chiapas el 1° de enero de 1994, no fue la excepción puesto que en el tiempo en que hubo enfrentamientos entre el Ejército Mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se cometieron un sin número de delitos que fueron y son del conocimiento del fuero tanto común como federal.

Todos ellos son de competencia del fuero común, con excepción de los que el Legislativo Federal, al ejercer las facultades conferidas por la constitución ha creído conveniente señalar como Federales.

Ejército Mexicano

Durante el conflicto armado, el Ejército Mexicano ha sido acusado de infinidad de violaciones a los derechos humanos, inconstitucionalidad en su manejo, y abuso de poder en contra del EZLN, y de la Población Civil chiapaneca, genocidio y masacres.

Si bien es cierto que el Ejército Mexicano cometió abusos, no se puede afirmar que éste fuera el único causante de masacres y violaciones a los derechos humanos.

En el caso de los posibles abusos, ilícitos y/o violaciones a los derechos humanos, cometidos por el Ejército, estos habrán de ser castigados en la medida que el alto mando castrense les imponga, toda vez que los delitos están regidos por una reglamentación especial para el fuero militar, no siendo parte del fuero común o del fuero federal.

Los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército.

De todas las imputaciones a que se han hecho acreedores, el Ejército siempre ha estado pendiente de cuidar hasta el último detalle de su imagen, puesto que si bien en algunos casos se les acusa de abuso de autoridad, también hay que reconocer que el Ejército estaba actuando en defensa de la Soberanía Nacional y bajo lineamientos ya establecidos.

Delimitación del estudio de los posibles delitos cometidos en Chiapas durante el conflicto armado.

Toda vez que el trabajo que nos ocupa, es referente al análisis de la ley de amnistía de fecha 22 de enero de 1994, y como la amnistía según su naturaleza es el olvido del delito desde su origen, y en este caso la amnistía como facultad del Congreso de la Unión tiene como finalidad el otorgar la misma a las personas que hubieren cometido delitos cuyo conocimiento sea de la federación y no a los delitos del orden común, ni del fuero militar, -por razones obvias- única y exclusivamente mencionaremos los posibles delitos de competencia federal que pudieron haberse tipificado como consecuencia del enfrentamiento armado entre el Ejército Mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

El artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación estipula que: "Son delitos del orden federal: a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados; b) Los señalados en los artículos 2° a 5° del Código Penal; c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; e) Aquellos en que la federación sea sujeto pasivo; f) Los cometidos por un funcionario o empleado en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; g) Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la federación; k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal."

Posibles delitos tipificados

El 3 de enero de 1994, en un comunicado oficial emitido por la Secretaría de Gobernación se manifestó que *los grupos violentos que están actuando en Chiapas presentaban una mezcla de intereses y de personas, tanto nacionales como extranjeros*; esta posición fue ratificada en comunicado conjunto de las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Desarrollo Social, además de la Procuraduría General de la República, en el que se informaba que el grupo radical tiene dos diferentes componentes: una dirigencia nacional y extranjera profesional, experta en

conducir actos de violencia bien educada, con Armas de alto poder y sofisticado equipo de comunicaciones, y otro por indígenas y campesinos con escasa educación y entrenamiento, armados con machetes palos y armas de perdigones.

El factor *extranjero* ha estado presente en Chiapas, y cobro contundencia oficial el 6 de enero próximo pasado, cuando el presidente Salinas de Gortari en un mensaje a la nación señaló que profesionales de la violencia nacionales y un grupo de extranjeros ajenos a los esfuerzos de la sociedad Chiapaneca eran los responsables de la situación que acontecía en Chiapas.

Transcurridos los días del combate, el oficial mayor de Gobernación Eloy Cantú, aseguro en un comunicado, que por las bajas del grupo extremista, se había podido confirmar que un número importante de sus miembros eran de nacionalidad extranjera; particularmente salvadoreños y guatemaltecos.

En la hipótesis de que un grupo de extranjeros tuviera algún interés político, religioso, o de cualquier otra índole en Chiapas, y de que estos estuvieran involucrados en el conflicto, dirigiendo directa o indirectamente los acontecimientos ya sea de forma intelectual, estratégica, militar, o de suministro, con fines diferentes a la lucha de reivindicación de la zona, los posibles delitos que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional hubiera podido haber cometido dentro del conflicto armado del 1° de enero de 1994, son: **TRAICION A LA PATRIA** regulado por el artículo 123 del C.P. en alguno de los XV supuestos previstos por el mismo, así como de los contemplados en los artículos 124 a 126 del mismo ordenamiento; **ESPIONAJE**.- regulado en los artículos 127 a 129 del C.P.

Hay que dejar muy claro que la intervención de extranjeros, organizaciones y/o guerrillas en el conflicto Chiapaneco de ninguna forma ha sido comprobado, pues si bien es cierto que se han encontrado integrantes del EZLN de nacionalidad diferente a la mexicana, ésta infiltración -según las autoridades competentes- es única y exclusivamente a título estrictamente personal, no estando inmiscuida de forma directa o indirecta ningún otro tipo de organización extranjera dentro del conflicto.

Por otro lado -en un punto de vista muy particular- la REBELION (Art. 132 a 138 del C.P.): es el delito que más se tipifica a la conducta que sostuvo el EZLN al momento de levantarse en armas con fecha 1° de enero de 1994, debido a las acciones, demandas y pretensiones que el mismo dió a conocer, y de la manera de actuar de cada uno de sus integrantes.

Dentro de una **REBELION** se pueden cometer diversos delitos con una sola conducta, y como consecuencia, encontrarse en los diversos supuestos que la ley tiene contemplada tales como: **HOMICIDIO, ROBO, SECUESTRO, DESPOJO, INCENDIO, SAQUEO SABOTAJE, CONSPIRACION, TERRORISMO, PORTACION DE ARMAS PROHIBIDAS, ATAQUES A LAS VIAS DE COMUNICACION, VIOLACIONES, AMENAZAS, ALLANAMIENTOS, LESIONES, HOMICIDIOS, ROBOS, PRIVACION DE LIBERTAD, DAÑO EN PROPIEDAD AJENA, SAQUEOS, ATAQUE A LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO, ASOCIACION DELICTUOSA,** entre otros.

Al **EZLN** se atribuyeron diversos nombres, tales como **REBELDES, TRANSGRESORES DE LA LEY** etc. por lo cual y debido a la conducta y movimientos tomados por este grupo armado el delito de rebelión es el que más se adecua al tipo penal que contempla la ley en la materia.

De igual forma antes, dentro y después del conflicto, a lo largo del país, se cometieron diversos ilícitos y/o actos de **TERRORISMO**, tales como secuestros, robos, autos-bomba, etc. de los que se responsabiliza directamente al **EZLN**.

Estos son de manera enunciativa más no limitativa algunos de los delitos que se pudieron cometer dentro del conflicto armado en Chiapas, los cuales nos abstenemos de analizar detalladamente en virtud de que el estudio del presente trabajo es referente a la amnistía, y la amnistía es el perdón, el olvido de los delitos desde su origen, en otras palabras es borrón y cuenta nueva.

De los delitos cometidos dentro del conflicto armado en Chiapas, hay que dejar claro que la gran mayoría se cometieron por encapuchados de los cuales el gobierno y/o la justicia desconoce su identidad, desconociendo a que personas juzgar, y/o procesar y como consecuencia desconoce a quien se tienen que imponer las sanciones correspondientes como consecuencia de los delitos cometidos.

Es necesario dejar claro, que debido a la cautela y discreción de los altos mandos del **EZLN**, resulta difícil precisar quien está detrás del conflicto, y resulta más difícil todavía el precisar cuales son los fines y/o objetivos reales que el **EZLN** pretende con el levantamiento armado del 1 de enero de 1994, cuestionamientos que sólo al pasar el tiempo podrán irse despejando.

**ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994**

CAPITULO IV

**ANÁLISIS DE LA LEY DE AMNISTÍA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACION DE 22 DE ENERO DE 1994.**

- IV.1. Constitucionalidad de la Ley de Amnistía.**
- IV.2. Objeto de la Ley.**
- IV.3. Personas sujetas a la protección de la Ley de Amnistía.**
- IV.4. Análisis de la eficacia de la Ley de Amnistía.**
- IV.5. Alcances y consecuencias económicas, políticas y sociales de la Ley de Amnistía.**

**ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994**

CAPITULO IV

**ANALISIS DE LA LEY DE AMNISTIA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACION DE 22 DE ENERO DE 1994.**

VI.1. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMNISTIA.

Para enfocar la constitucionalidad de la ley de amnistía en estudio, tenemos que tomar en cuenta que, independientemente de los hechos que orillaron al gobierno de México a decretar la amnistía a los alzados en Chiapas, debemos analizar que la misma se haya dado dentro del marco legal y con los procedimientos que nuestra constitución contempla para el decreto de una ley cualquiera que sea su naturaleza.

Hay que recordar que el estado mediante el poder legislativo es el encargado de la creación de leyes, así como el ejecutivo en su facultad de legislador extraordinario con capacidad de expedir las mismas.

El Congreso de la Unión, por su parte tiene la facultad de otorgar amnistías por delitos cuyo conocimiento sean del conocimiento de los tribunales de la federación, según lo estipulado por en el artículo **73 fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,**

En esta ley de amnistía en particular -22 de enero de 1994- el Presidente de la república con la facultad que le otorga la Constitución en el artículo 71 fracción I, con fecha 17 de enero de 1994, envió al **Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Amnistía,** para su discusión y en su caso la aprobación de la misma.

A su vez, la comisión permanente del Congreso de la Unión (integrada por 37 miembros, de los cuales son 19 diputados y 18 senadores), convocó con fecha 17 de enero de 1994, a un periodo de sesiones extraordinarias cuya apertura sería el 19 de enero de 1994 a las catorce horas, tomando como fundamento los artículos 67, 79 fracción IV, 89 fracción XI de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, artículos 4, 5, 31 y 81 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 27, 28 y 35 de Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta convocatoria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de enero de 1994, entrando en vigor el decreto el mismo día de su publicación (artículo único transitorio).

Una vez instalado el Congreso en sesión extraordinaria, se entró a la discusión de la ley de amnistía, en la cual ambas Cámaras deliberaron acerca de la misma a efecto de determinar su aprobación o no aprobación.

Esta iniciativa de ley fue discutida tarde y noche del jueves 20 siendo aprobada por la cámara de Diputados (351 votos del PRI, PAN, PPS, PFCRN, PARM y 31 abstenciones del PRD) y posteriormente aprobada la madrugada del viernes 21 por la cámara de Senadores, con abstención del PRD (Partido de la Revolución Democrática), habiéndose hecho algunas modificaciones de fondo al texto original por los diversos legisladores antes de su aprobación.

Dentro de las modificaciones que se hicieron a la ley de amnistía podemos mencionar las siguientes:

El texto original de la ley daba un plazo de 20 días para que los interesados en amnistiarse hicieran entrega de los rehenes, armas, explosivos y demás instrumentos empleados para la comisión de los delitos; por su parte el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados) determinó que fuera una comisión especial integrada por el ejecutivo, la cual determinara los plazos y los términos para el efecto.

De igual forma el texto original dado al Congreso de la Unión para su discusión, otorgaba amnistía a las personas involucradas en el enfrentamiento armado de Chiapas, del 1° de enero de 1994 al 18 del mismo mes y año a las 11:00 horas, siendo modificada la iniciativa en el sentido de que se otorgaba la amnistía hasta las 15 horas del día 20 de enero.

Posterior a la aprobación del Congreso de la Unión, el ejecutivo sanccionó el proyecto, es decir, aceptó la iniciativa con las modificaciones hechas por el Congreso expidiendo el decreto ley correspondiente en la residencia del poder ejecutivo el 21 de enero de 1994, con la facultad que tiene consagrada en el artículo 89 fracción I de la Constitución.

Una vez aprobada y sancionada la iniciativa de ley, con fecha 22 de enero de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Amnistía decretada en favor de las personas involucradas en el conflicto armado de Chiapas, constando de 4 artículos en los que se determinaban las bases, supuestos y condiciones en que se aplicaría la misma, así como de dos transitorios que fijaban el inicio de la vigencia de la ley y la forma de publicación.

Referente a las reglas sobre la discusión, aprobación sanción y publicación de la ley, éstas se encuentran consignadas en el artículo 72 de nuestra Constitución.

La ley antes citada, es del tenor literal siguiente:

LEY DE AMNISTIA

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

" EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

LEY DE AMNISTIA

Artículo 1º.- Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiera ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, suscitados en varios municipios del Estado de Chiapas del día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas.

El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos de aplicación de la presente Ley.

Artículo 2º.- Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos a la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los delitos a que se refiere el artículo 1º., podrán beneficiarse de la amnistía, condicionada a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la realización de los mismos, en los términos que fije la Comisión.

Artículo 3º.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

Los efectos a que se refiere este artículo se producirán a partir de que la Comisión declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad.

Artículo 4º.- Las personas a quienes aproveche esta Ley, no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende esta amnistía.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Esta Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Esta Ley deberá ser fijada en bandos en las diversas poblaciones que se encuentran en la zona de conflicto tanto en idioma español, como en las lenguas que se hablen en dicho territorio.

México, D.F., a 21 de enero de 1994.- Dip. Juan Antonio Noemí Dip. Presidente.- Sen. Héctor Hugo Olivares Ventura, Presidente.- Dip. Jaime Ríos Velasco Grajeda, Secretario.- Sen. Israel Soberanis Noguera, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción 1 del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de enero de mil novecientos noventa y cuatro.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Jorge Carpizo.- Rúbrica.

De la simple lectura de la ley, podemos apreciar que en el *artículo 1º* se estipula en favor de que personas se decreta la amnistía; que actos, conductas o delitos están dentro del supuesto que la ley prevé; el lugar y/o territorio de aplicación, así como el periodo de tiempo durante el cual la ley va a tener sus efectos. El segundo párrafo de este artículo nos habla de la creación de una Comisión que tiene como objetivo el coordinar los actos de aplicación de la ley.⁹⁹

Este artículo de la ley, en el cual se decreta propiamente la amnistía, encuentra su fundamento legal en el artículo 73 fracción XXII de la Constitución.

⁹⁹La creación de ésta Comisión fue publicada con fecha 24 de enero de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

De igual forma este artículo en particular, establece los supuestos que abarca la ley, tomando en cuenta su ámbito espacial, temporal, material y personal de validez.

Hay que considerar que la amnistía surte sus efectos sobre el pasado y no sobre el futuro, siendo por lo tanto una ley transitoria.

Esta ley en su **artículo 2°** estipula que los beneficios de la ley están **condicionados** a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados para la comisión de los delitos, condición que obviamente resulta totalmente desfavorable para las personas involucradas dentro del conflicto, en virtud de que ésta ley solamente forma parte de una serie de medidas tomadas por el gobierno para tratar de lograr la reconciliación en Chiapas, lo cual no les garantiza en lo más mínimo, el que sean resueltas las demandas que los orillaron al levantamiento armado y por el contrario ésta condición podría representar una virtual rendición para su movimiento (EZLN).

Esta condicionante por parte del gobierno puede tener como fundamento el artículo noveno de la constitución, el cual nos manifiesta que *"...ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar"*.

Desde este punto de vista la condicionante a que se refiere este artículo se encuentra dentro del marco legal establecido, pero como opinión personal, estoy en desacuerdo con la misma dada la *premura con la que fue decretada la ley*.

El **artículo 3°** de la ley nos habla de los efectos de la amnistía, los cuales -como se ha visto en apartados anteriores- extinguen las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que la ley contempla, esto es, la amnistía es el olvido oficial de los delitos cometidos, borrando el mismo desde su origen, dejando subsistente la responsabilidad civil y salvando los derechos de quienes puedan exigirla.

Los efectos de la amnistía se encuentran regulados en el artículo 82 del Código Penal vigente para el Distrito Federal y para toda la república en materia federal, estando contemplada esta institución como de las causas para la extinción de la responsabilidad penal.

Cabe hacer mención que los efectos a que se refiere este artículo, se producirán a partir de que la comisión declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad dentro de la zona del conflicto, es decir, los beneficios de la amnistía no tendrán efectos hasta en tanto no se llegue a una negociación concertada entre el grupo de personas que integran el movimiento armado auto

denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno mexicano, razón por la cual desconocemos hasta cuando se producirán los efectos de la ley, en virtud de que una negociación puede durar días, semanas, meses o años, existiendo el riesgo latente de nuevos enfrentamientos armados en el estado de Chiapas.

Todas las personas a quienes aprovecho ésta ley, no podrán ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna en el futuro, por los hechos que comprende esta amnistía, según lo estipulado por la misma ley en su *artículo 4º*.

Respecto a la iniciación de la vigencia de la ley, está en su artículo Primero y Segundo transitorios, estipuló que la entrada en vigor de la ley, sería el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; así como el que fuera fijada en bandos de las diversas poblaciones de la zona del Conflicto en español y en los dialectos o lenguas que se hablaren en la misma, siendo el sistema sincrónico el que se aplicó en ésta ley (art. 4 Código Civil), en virtud de que la misma señalaba en que momento comenzaba a surtir efectos la ley.

De lo anterior se desprende que dentro de un marco netamente jurídico y constitucional, la ley de amnistía de fecha 22 de enero de 1994, cumplió con todos los procedimientos a seguir consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el decreto de una ley, cualquiera que sea su naturaleza e independientemente del objeto o fines que orillaron al gobierno de México a la aplicación de la amnistía en beneficio de los alzados en Chiapas.

IV.2. OBJETO DE LA LEY

La entrada en vigor del tratado trilateral de libre comercio celebrado entre los países de América del Norte, elecciones presidenciales a celebrarse en agosto del mismo año; así como el cambio de administración en nuestro país, eran entre otras cosas, acontecimientos que auguraban un año de vital importancia para el futuro de toda la nación.

México un país que por el *desarrollo y estabilidad obtenidos en los últimos años* y por los acontecimientos antes citados, se encontraba para vísperas de 1994 con grandes oportunidades para emprender el camino hacia el primer mundo.

El Gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se ha caracterizado por la tendencia neoliberalista tomada, lo cual pone a México en un plano de gran desarrollo a mediano y largo plazo; la privatización de la Banca; la descentralización de grandes empresas; la estabilidad inflacionaria; proyectos a desarrollarse (solidaridad, pronasol), etc., fueron entre otros, algunos acontecimientos que se dieron durante ésta administración.

En el estado de Chiapas, existe, desde tiempo atrás, grandes desigualdades sociales, gobiernos que se han caracterizado por malos manejos de fondos destinados al desarrollo económico y social del estado, donde el retraso cultural, junto con los estados de Oaxaca y Guerrero, son de los más graves del país.

Como se vio en apartados anteriores, a principios de 1994 un grupo de personas que se auto denominaron Ejército Zapatista de Liberación Nacional, tomó en sus manos diversos poblados del estado de Chiapas dentro de los que se encuentran los municipios de Las Margaritas, Oxchuc, San Cristobal de las Casas, Ocosingo, Altamirano, como protesta de la situación que reinaba en el estado y en el país, rompiendo en México el mito de la estabilidad y paz social.

El EZLN, que entre otras cosas desde el primer día del conflicto, requería ser reconocido por el gobierno federal como fuerza beligerante, exigía a su vez *la renuncia del Gobierno ilegítimo encabezado por el Lic. Salinas de Gortari*, pidiendo la formación de un gobierno de transición que convocará a elecciones libres y democráticas para agosto de 1994, aunado al reclamo de justicia, igualdad y democracia dentro del estado y el país.¹⁰⁰

¹⁰⁰SUB-COMANDANTE MARCOS.- 1° enero de 1994, San Cristóbal de las Casas, Chiapas - México

De tal forma el EZLN, sacudió el esquema del gobierno, dando a conocer a toda la nación y al mundo entero mediante el levantamiento armado todos los problemas que acontecen hoy en día en Chiapas.

México en un abrir y cerrar de ojos se ve involucrado en un mar de especulaciones por parte de los demás países debido al levantamiento armado dentro del estado, viéndose en la necesidad de enfrentarse en armas con el EZLN.

Para el gobierno de Salinas de Gortari, no eran clara la magnitud del conflicto, ni la fuerza y tamaño del EZLN, ya que en los primeros días del conflicto, el presidente salinas se refería a los alzados de Chiapas como: profesionales de la violencia; grupos violentos y armados en el que se sumaban indígenas en contra de su propia voluntad; transgresores de la ley; grupos subversivos; malhechores; rebeldes, etc. entre otros calificativos.

El conflicto armado se reflejó de sobremanera en la economía del país, ya que inversionistas, industriales, etc., al ver la inestabilidad e incertidumbre que reinaba en el país a principios del año, retiraban de la banca sus inversiones, y/o se abstendrían de emprender negocios dentro del país.

Por otro lado en el estado de Chiapas, el General Absalón Castellanos, ex-gobernador del mismo (1982-1988), es secuestrado por el EZLN, llamándolo *prisionero de guerra*, siendo acusado de enriquecimiento ilegítimo, nepotismo, saqueos, malanzas, etc., dentro de su gubernatura en el estado.

Al principio del levantamiento armado, el presidente en un tono de prepotencia y hostilidad, manifestó que los alzados *sufrirían la acción firme de la autoridad*, si continuaban *atacando a nuestros soldados* y en consecuencia *alterando la paz social de país*.

En todo el mundo comenzaban a surgir voces protestando las acciones del ejército mexicano en contra del EZLN y de la población civil. La soberbia gubernamental y el servilismo de los medios televisivos no entendieron que al mostrar escenas de aviones bombardeando a las montañas chiapanecas y dentro de ellas a poblaciones paupérrimas, no asustaban a los combatientes y por el contrario se mostraban ante el mundo como autores de *crímenes de guerra*.

Conforme fueron pasando los días, el conflicto se fue agravando y el tono de amenaza por parte del gobierno se fue disipando.

El gobierno mexicano conminaba en todo momento al EZLN a establecer un diálogo, ya que si bien reconocía que en Chiapas existían condiciones de extrema pobreza e injusticia, también manifestaban que el camino para la reconciliación era el diálogo y no la violencia por medio de las armas.

Durante este tiempo, el presidente con el objeto de efectuar acciones para la reconciliación en Chiapas y tratar de que el país volviera a la paz, realizó diversos cambios dentro de su gabinete, removiendo a Patrocinio González Garrido (ex-gobernador de Chiapas 1988-1993) de la Secretaría de Gobernación, poniendo en su lugar a Jorge Carpizo; Diego Valades se fue para la PGR y Manuel Camacho Solís fue nombrado como comisionado para la Paz y Reconciliación en Chiapas (El comisionado para la paz, no tiene un reconocimiento oficial por parte de gobierno)

Recuperadas por el Ejército Mexicano las principales plazas tomadas por el EZLN, el presidente en su carácter de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, decidió el 12 de enero el cese al fuego unilateral reiterando la oferta de *perdón* a aquellos que hayan participado por presión o desesperación dentro del conflicto y que ahora acepten la paz y la legalidad, advirtiendo que si los grupos armados no deponían a su vez las hostilidades, el ejército tendría que defenderse y en su caso defender a la población civil.

Por su parte el EZLN en comunicado de fecha 6 de enero de 1994, (el cual se conoció hasta el día 10 del mismo mes y año), planteó las condiciones al gobierno para poder iniciar el diálogo.

Estos acontecimientos fueron de alguna manera triunfos del EZLN, ya que ninguna otra organización política en la historia post-revolucionaria había logrado en tan poco tiempo tantos cambios dentro del sistema actual, tomando así el EZLN una fuerza real.

Posterior a la declaración del cese al fuego unilateral por parte del gobierno, el presidente Salinas de Gortari, como esfuerzo adicional por la justicia y la reconciliación y para que no quedará pretexto alguno para reintegrarse pacíficamente a sus comunidades e incorporarse a las tareas de superar solidariamente necesidades y rezagos, anunció al pueblo Mexicano, una iniciativa de ley para otorgar amnistía general a todos los participantes en los hechos de violencia que afectaron varios municipios del estado de Chiapas.

Por otra parte, se designa al Obispo Samuel Ruíz como mediador en Chiapas para entablar el diálogo.

El 16 de enero en que se anunció la amnistía, Salinas dejaba ya de usar los calificativos agresivos para los zapatistas, dejando de igual manera de elogiar de sobremanera al ejército mexicano, refiriéndose al EZLN como *quienes han entrado en confrontación con el estado Mexicano* o como *participantes en los hechos de violencia*, y por otro lado al ejército lacónicamente lo definió como *eficaz*.

Con fecha 18 de enero se sumó el tácito reconocimiento que el comisionado para la paz en Chiapas, Manuel Camacho Solís, otorgó a la representatividad de los Zapatistas como fuerza beligerante, manifestando lo siguiente. Me ha referido a ustedes como EZLN, respetando la denominación que les ha dado identidad

El miércoles 19 de enero, se anuncia la creación, por acuerdo presidencial, de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los pueblos Indígenas, que presidiría la entonces embajadora en Cuba, Beatriz Paredes Rangel, teniendo como objetivo dicha comisión, el coordinar las acciones y definir las políticas que en el ámbito de la administración pública se requiere para promover el mejoramiento de vida de esos grupos.

Otro movimiento realizado por el Gobierno Mexicano, fue la remoción de Elmar Setzer como gobernador de Chiapas (1993-1994), ocupando su lugar Javier López Moreno, como Gobernador sustituto, el cual envió al Congreso del estado una iniciativa de ley de amnistía local misma que fue aprobada el 25 del mismo mes y año.¹⁰¹

Como ya se vio en el punto anterior, el 22 de enero de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, salió publicada la ley de amnistía previamente aprobada por ambas cámaras y ratificada por el ejecutivo, la cual consiste de 4 artículos y dos transitorios, en los que se otorgaba a los involucrados en el conflicto armado una amnistía *condicionada* a la entrega de rehenes, armas, explosivos, y demás objetos empleados a la comisión de los delitos, creándose una comisión especial integrada por el ejecutivo encargada de coordinar los actos de aplicación de la ley, entrando en vigor la ley el mismo día de su publicación en el D.O.F.

¹⁰¹La amnistía en Chiapas, por delitos cuyo conocimiento sean del orden común está contemplada dentro de las atribuciones del Congreso Local en el artículo 29 fracción XVI de la Constitución Política Local que a la letra dice: De las atribuciones del Congreso... Artículo 29.- Son atribuciones del Congreso... XVI Conceder amnistía por delitos cuyo conocimiento corresponde a los tribunales locales.

Posteriormente a la publicación de la ley, con fecha 24 de enero del mismo mes y año en el D.O.F. el ejecutivo daba a conocer el acuerdo que creaba la comisión de amnistía y reconciliación para Chiapas.

Esta comisión quedó integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, (presidente) Desarrollo Social, el Procurador General de la República, el Presidente de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas, el Procurador Agrario y el Director General del Instituto Nacional Indigenista, quienes podrán designar suplentes los cuales deberán tener rango de Subsecretario o Subprocurador. Esta Comisión podrá invitar a otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como al Gobierno del Estado de Chiapas, a los ayuntamientos de los municipios afectados. La comisión promoverá conjuntamente con el Gobierno del Estado de Chiapas, las instancias de carácter local y municipal. Fungiendo como Secretario Técnico el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación

La ley de amnistía, beneficia a todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, condicionado este beneficio a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la realización de los mismos, por el periodo que comprende del día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas, por lo que las personas beneficiadas por la ley, no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende la misma, borrando de facto, los hechos punibles cometidos, y como consecuencia haciendo desaparecer desde su origen la acción penal, extinguiendo la pena impuesta o dejando de aplicarse la misma, si ya se comenzó a cumplir, dejando a salvo los derechos a favor de quien pudiera ejercitarlos por responsabilidad civil.

De los acontecimientos sucedidos en Chiapas, podemos mencionar 4 posibles objetivos de la ley de amnistía:

El gobierno mexicano, al momento de decretar la ley de amnistía en comento, tenía como objeto político principal el "fortalecer la armonía de la república y la unidad de la nación a través del camino de la conciliación, buscando asegurar la preservación de la justicia y del orden público, así como la reincorporación al estado de derecho de quienes hayan participado en los hechos

violentos¹⁰². *siendo esta amnistía parte de una estrategia a seguir para volver a la paz dentro del estado en conflicto.*

Así mismo el Gobierno trataba de establecer un diálogo con el EZLN, a efecto de llegar a un arreglo o conciliación por ese medio y no de las armas y poder así de alguna manera establecer de nueva cuenta dentro del país la *estabilidad económica y la paz social* que se había perdido como consecuencia del enfrentamiento armado

Aunado a lo anterior y ante la agresión al orden constitucional, el gobierno de la república de acuerdo a las leyes, con el decreto de la ley de amnistía trataba de "proteger la vida de la población civil y restablecer la normalidad en la región afectada (Chiapas), con pleno respeto a los derechos humanos, procurando abrir y fortalecer los cauces de la conciliación, concordia, pacificación y reconciliación"¹⁰³

La amnistía fue *una acción gubernamental más, encaminada a encontrar salidas negociadas a la confrontación que afecta a Chiapas, tratando de crear así las condiciones necesarias para la pacificación del estado, debido a las presiones tanto nacionales como extranjeras a efecto de que se normalizara la situación en el estado en conflicto,*

Con esta amnistía el gobierno quería levantar su imagen ante los ojos de todo el mundo, haciendo suponer que el problema de Chiapas tenía una solución rápida y sin problemas, tratando de crear una imagen positiva del gobierno por los cambios y movimientos realizados como consecuencia del conflicto y más aún que el gobierno *perdonaba* a los rebeldes por los delitos cometidos.

Así pues la amnistía decretada a favor del EZLN, fue un acto de alta política a la que recurrió el gobierno mexicano, para aminorar el problema del conflicto, teniendo de alguna manera en cuenta las exigencias sociales nacionales e internacionales y las circunstancias extraordinarias que hicieron necesaria la desviación del curso que fija la ley para la prosecución de los diversos delitos cometidos en el conflicto armado durante el tiempo y términos que se contemplan en la misma, tratando de crear una imagen positiva dentro del conflicto.

De igual forma la amnistía pudo tener como objeto y/o finalidad el descubrir la identidad hasta hoy desconocida del EZLN, ya que lo lógico sería que para que un encapuchado o un grupo de

¹⁰²DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- 24 de enero de 1994.- México

¹⁰³idem.

encapuchados pudiesen beneficiarse de la ley tendrían que descubrir su identidad y así perder una de las mejores armas que el EZLN tiene hoy en día en contra del gobierno mexicano.

Abundando lo anterior, la mayoría de los delitos que se cometieron dentro de los términos otorgados por la ley de amnistía, fueron cometidos por encapuchados de los cuales se desconoce su identidad y que por lo tanto el gobierno mexicano desconoce a que personas tiene que ejercitar la acción de la ley y en su caso desconoce a quien imponer las sanciones correspondientes como consecuencia de los delitos cometidos.

Para el gobierno mexicano es de vital importancia saber contra quien pelea en realidad, saber quien esta detrás del conflicto y saber a ciencia cierta cuales son los verdaderos objetivos que se quieren alcanzar con el levantamiento armado en Chiapas; ya que si bien es cierto que por los antecedentes de la guerrilla en México y los pedimentos que el EZLN reclama del gobierno se puede suponer o tener una idea de quien esta detrás de todo esto y que fines se persiguen, también es cierto que a la fecha nadie puede afirmar y/o asegurar lo anterior.

Por lo anterior un posible objetivo de la ley pudo ser el conocer la identidad de algunos miembros del EZLN y así tener el gobierno más pistas o armas para poder tratar de indagar y/o conocer a los dirigentes de los zapatistas y saber el objetivo real del conflicto.

Otro posible objetivo de la ley, puede ser el tratar de desarticular las fuerzas básicas del EZLN (campesinos, indígenas etc.) ya que la amnistía podía ser una salida a la gente que se supuestamente no sabía lo que hacía al momento de alzarse en armas.

Los indígenas y campesinos integrantes del EZLN forman una gran parte de este movimiento armado, los cuales al ver la represión que el gobierno mexicano efectuaba a los zapatistas, resultaba viable que se acogieran a la ley -por miedo o ignorancia- evitando así ser perseguidos por la justicia.

En el caso de que las fuerzas básicas del EZLN (campesinos e indígenas) se hubieran amnistiado, este movimiento armado hubiera perdido a la gran mayoría de su tropa y como consecuencia los altos dirigentes de los zapatistas perderían el gran apoyo de las comunidades indígenas y población civil, perdiendo una parte elemental de la fuerza adquirida hoy en día por los zapatistas.

Por otro lado, la amnistía desde el punto de vista de la naturaleza y de los efectos jurídicos, tiene por objeto el eliminar, borrar, olvidar, todas y cada una de las consecuencias, que trae con sí la comisión de los delitos que se pudieren haber tipificado y/o cometidos como consecuencia de los enfrentamientos armados entre el EZLN y el ejército mexicano, con el fin de establecer la calma y la paz social.

Así pues por su carácter y efectos, ésta ley anula no solamente la acción penal, sino también la pena, borrando el delito o delitos cometidos desde su origen, dentro del tiempo, espacio y territorio que la misma ley comprende, siendo la amnistía por esencia general

En nuestra legislación Penal tenemos contemplada a la amnistía en el artículo 92 del Código Penal vigente para el Distrito Federal y para todo el territorio en materia federal, como causa de extinción de la responsabilidad penal.

El Artículo 92 nos dice que "la amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la ley que se declare concediéndola y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito."

De lo anterior podemos decir que esta ley abarca no solamente el aspecto penal del hecho, extinguiendo la acción penal, y/o haciendo cesar la(s) condena(s) ya impuesta(s) con todas sus consecuencias puramente represivas, eliminando de igual forma la reincidencia, pero dejando subsistente la responsabilidad civil, dejando a salvo los derechos de quienes de quienes pudieran exigirla.

La responsabilidad civil es la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso y/o culposo; en otras palabras ésta responsabilidad es la obligación de reparar el daño causado a otro como consecuencia de una conducta ilícita.

El responsable de una acción ilícita está obligado a reparar y/o indemnizar los daños y perjuicios generados a la persona o personas que los resienten

La amnistía no extingue la acción penal ni la pena pública derivada de la responsabilidad civil, de quien pueda exigirla, estando obligado el culpable a la reparación del daño causado frente a los posibles afectados.

IV.3. PERSONAS SUJETAS A LA PROTECCION DE LA LEY DE AMNISTIA.

La ley y/o normas jurídicas, son un acto jurídico que posee un contenido, la cual se hizo para aplicarse de un modo igual a todas las personas que se encuentren colocadas dentro de los supuestos que la misma ley prevé.

El artículo 12 Constitucional, nos dice que *"en los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país"*.

De lo anterior podemos desprender que en el territorio mexicano, todos los individuos son iguales ante la ley, ninguno goza de prerrogativas y/o títulos que haga diferente a una persona de otra.

Las normas jurídicas encierran una o varias hipótesis, de cuya realización se desprenden el nacimiento de diversos derechos y obligaciones que contempla la misma norma o ley.

Debido a las características de la ley de amnistía en estudio, podemos aseverar lo siguiente:

Esta ley de amnistía desde el punto de vista de su fuente, tiene su origen por medio de un órgano especial (Congreso de la Unión) a través de un proceso regulado, estando subordinada la ley a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo a su ámbito espacial de validez, ésta ley surtió efectos única y exclusivamente en el estado de Chiapas, particularmente a los municipios en que se hayan dado enfrentamientos armados entre el EZLN y el ejército mexicano. (artículo 1°).

Atendiendo a su ámbito temporal de validez, ésta ley es de vigencia determinada, toda vez que en la parte final del artículo 1° estipula que los beneficios de la amnistía, solo tendrán efectos del día primero de enero de 1994, al día 20 de enero del mismo mes y año a las quince horas.

Atendiendo a su ámbito material de validez, ésta ley pertenece a las leyes denominadas de derecho público, constitucional.- en virtud que la amnistía está contemplada dentro del artículo 73 fracción XXII de nuestra carta magna.

Atendiendo a su ámbito personal de validez, ésta ley por naturaleza misma de la amnistía es considerada como genérica, en virtud que obligan o facultan a todos los individuos comprendidos dentro de una clase designada por el concepto-sujeto de la disposición normativa, es decir, beneficia a todas las personas que estuvieron involucradas en los hechos de violencia (EZLN) que se suscitaron en los diferentes municipios del estado de Chiapas, sean extranjeros o nacionales.

Esta ley es normativa, ya que la misma puede dejar de aplicarse a voluntad expresa de las partes, a situación jurídica concreta.

De lo anterior podemos concluir que todos los individuos que estén involucrados en el conflicto armado en Chiapas, sean nacionales o extranjeros, que hubieron cometido delitos cuyo conocimiento sea de los tribunales de la federación, en los diversos municipios del estado, dentro de las primeras horas del día 1° de enero de 1994 hasta las 15 horas del día 20 del mismo mes y año, podrán ser beneficiadas por la amnistía decretada por el gobierno federal.

Hay que hacer mención que la amnistía en estudio, está **condicionada** a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas y explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la realización de los mismos, en los términos que fijó la comisión.

Tomando el sentido literal de la ley, ésta condicionante deja fuera a todas las personas que no entreguen rehenes, armas, explosivos, etc. para así poder beneficiarse de la amnistía.

Lo anterior resulta ilógico, puesto que una persona o un grupo de personas que se encuentren en el supuesto que la ley prevé y que hayan cometido diversos ilícitos dentro de el enfrentamiento armado, por el solo hecho de no tener armas o rehenes o cualquier objeto que entregar no se pueda beneficiar de la ley perdiendo una de las características esenciales de la ley que es la generalidad.

Esta condicionante es un gran obstáculo para que los zapatistas se beneficien con la ley, en virtud de que para amnistiarse tienen que revelar su identidad, aunado a la entrega de armas y rehenes, siendo ésta una virtual rendición de un movimiento que adquirió una gran fuerza y que no tiene resueltas a la fecha las demandas que los onllaron al levantamiento armado, y donde a la fecha no existe vencedor ni vencido.

La ley de amnistía puede dejarse de aplicar por voluntad expresa de las partes a situación jurídica concreta, es decir, las personas que integran al EZLN, pueden beneficiarse o no de la misma dependiendo la situación jurídica de cada individuo, ya que queda a su libre albedrío tal beneficio.

Para los zapatistas que no están bajo la acción de la justicia les resulta más seguro seguir en el anonimato, toda vez que el gobierno desconoce a quien aplicar el rigor de la ley.

Los zapatistas que ya se encuentran en manos de la justicia, (minoría) por razones obvias les conviene el beneficio de la amnistía, empero, hay que recordar que los efectos de la ley comenzaran a surtir efectos hasta que la Comisión creada para la aplicación de la ley declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad, situación que no se sabe a ciencia cierta cuando ocurrirá.

El periodo de tiempo que dure la negociación para la reconciliación de Chiapas es incierto, y los efectos de la ley de igual forma se desconoce hasta cuando se ven aplicar de manera directa a los amnistiados

La negociación puede durar días, meses o años, pero mientras más dure el periodo de negociaciones, más dificultades se encontrarán para la reconciliación en Chiapas, corriéndose el riesgo de empantanarse el periodo de negociación, estando latente el peligro inminente de nuevos enfrentamientos dentro de la zona de conflicto.

IV.4. ANALISIS DE LA EFICACIA DE LA LEY DE AMNISTIA

La amnistía -como se vio anteriormente- tuvo como finalidad el ser parte de una estrategia adoptada por el estado a efecto de poder concertar un diálogo, con un grupo de personas que se auto denominaron EZLN, con el fin de lograr la reconciliación en el estado de Chiapas.

Al decretarse la amnistía surgieron múltiples comentarios al respecto, estando a favor algunos y en contra otros, siendo considerada por la mayoría como una ley *prematura*, criterio al que nos apegamos totalmente, por considerar que la amnistía no se debió haber otorgado en tiempo, ni en esos términos.

Para el desarrollo de este trabajo, nos abocaremos a analizar únicamente los posibles objetivos de la ley mencionados en el apartado II de este capítulo, a efecto de estar en condiciones de emitir una opinión personal sobre la eficacia de la ley de amnistía de fecha 22 de enero de 1994.

Tomado en cuenta el objeto político de la ley de amnistía, ésta fue una de las acciones del gobierno para que gran parte de la población de nuestro país y del extranjero viera con hechos la disposición del gobierno para el arreglo pacífico del conflicto, tratando de tomar "credibilidad" por parte de la población y el mundo.

Al gobierno indiscutiblemente le interesaba cuidar su imagen frente a la nación y el mundo entero, en virtud de que 1994 para México es un año de vital importancia por la entrada del T.L.C. y las elecciones presidenciales.

Como se mencionó anteriormente el conflicto rompió el mito de la estabilidad y paz social en el país, quebrantando así el esquema del gobierno quien se jactaba de que México no tuviera problemas que afectaran de manera brusca al país y mucho menos que existiera guerrilla.

Como parte de una estrategia tomada por el gobierno, el objeto de la ley es tratar de sentar las bases del diálogo, para lograr la reconciliación en Chiapas y en consecuencia volver a la paz y estabilidad económico político y social del país, tratando de evitar a toda costa que el conflicto que hasta este momento se presenta como regional, pase a ser un movimiento que afecte a diversos estados del país.

Al gobierno no le conviene estar en conflicto por meses y/o años como en otros países centro americanos, puesto que esto perjudicaría de sobremanera la imagen de un país que estaba por emprender el camino al primer mundo.

Sin duda alguna una de las mejores acciones del Gobierno del Lic. Salinas de Gortari fue el ordenar el cese al fuego unilateral, puesto que de lo contrario el país se hubiera visto afectado de sobremanera en todo los ámbitos.

El cese al fuego y la calma en Chiapas eran acciones fundamentales por parte de ambos bandos para tratar de tener una negociación pacífica, sin sacrificar más vidas dentro del conflicto.

Hay que tener en cuenta que antes de que se anunciara la amnistía, tanto el EZLN, como el Gobierno Mexicano estaban dispuestos al entablar un diálogo, existiendo hoy en día una tregua para el efecto.

La amnistía fue parte de las diversas acciones tomadas por el gobierno para la pacificación en Chiapas, tales como el cese al fuego unilateral, la sustitución del gobernador en Chiapas, la remoción de cargo de González Garrido de la Secretaría de Gobernación, entre otros.

En un punto de vista particular, con o sin amnistía el cese al fuego y la tregua entablada para el diálogo no se vería afectada en lo absoluto.

La amnistía no fue factor fundamental para que existiera un cese al fuego dentro de la zona de conflicto.

Después de entablar un diálogo y discutir sobre los puntos en los que el EZLN basaba el levantamiento armado, la amnistía podía ser parte esencial de la negociación y reconciliación en Chiapas, ya que una vez resueltas las demandas o con planes para la solución era factible que los zapatistas se beneficiaran de la amnistía, al ya no tener motivo de lucha.

Por el contrario, esta amnistía es por demás prematura; se decretó en un momento en que no existía vencedor ni vencido, y mucho menos existía un arreglo, razón por la cual la condicionante para la entrega de armas, rehenes, etc. representaba para los zapatistas una virtual rendición.

Por lo anterior el objeto político de la amnistía tuvo un interés personal y egoísta por parte del gobierno, ya que trató de dar a conocer a la nación y al extranjero la intención de arreglar el

conflicto por medio del diálogo y la paz, si haber atacado de manera pronta y directa los reclamos de población chiapaneca.

Esta ley como parte de la estrategia, fue encaminada hacia el establecimiento de las bases para la concertación de un diálogo que no sabemos a ciencia cierta si va a concluir con un arreglo dentro de la zona del conflicto, siendo que la amnistía como parte de una negociación pudo tener una mayor importancia y trascendencia para una posible solución dentro del conflicto.

Si no se llega a un arreglo pronto y veraz en Chiapas, todas y cada una de las acciones tomadas por el gobierno mexicano para tratar de llegar la reconciliación van a resultar total y absolutamente irrelevantes ya que en cualquier momento puede romperse el cese al fuego en el estado¹⁰⁴, teniendo el gobierno mexicano que empezar nuevamente de cero para lograr la reconciliación del en Chiapas.

Si el gobierno de Salinas dentro de su periodo no se llega a una negociación, sin lugar a duda la nueva administración heredará un grave problema que tendrá que resolver lo antes posible.¹⁰⁵

Como supuesto podemos mencionar que el objeto o finalidad de la amnistía era el descubrir la identidad hasta hoy desconocida del EZLN, situación que se presume puesto que las personas que se quisieran beneficiar de la ley tendrían forzosamente que descubrir su identidad.

Una de las grandes estrategias militares de los zapatistas fue el cubrirse el rostro por medio de palacetes, pasamontañas etc. debido a que una de las grandes incógnitas a resolver por parte del gobierno mexicano es el saber con quien pelea.

Si bien se puede suponer quien esta detrás del conflicto armado o quienes pueden ser sus dirigentes, hasta la fecha no se sabe a ciencia cierta quienes son los integrantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Indudablemente para los zapatistas, el revelar su identidad es perder una gran arma en contra del gobierno, puesto que si bien es cierto que se cometieron delitos de diversas especies dentro del

¹⁰⁴Con fecha 8 de octubre de 1994, el EZLN da a conocer al Gobierno Mexicano el rompimiento unilateral del diálogo, en virtud de que no se tiene una negociación dentro del conflicto y de que a la fecha siguen las causas que los orillaron al enfrentamiento armado.

¹⁰⁵En Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León fue elegido como Presidente de México en los comicios efectuados el 21 de agosto en nuestro país, mismo que tomará el poder el 1° de diciembre de este año.

conflicto armado suscitado en Chiapas los primeros días de 1994, también es cierto que el gobierno desconoce quien cometió tales ilícitos y en consecuencia desconoce a quien debe aplicar las sanciones que se derivaron por lo mismo.

La mayoría de las personas que se vieron inmiscuidas dentro del conflicto armado, tienen una gran ventaja, hoy pueden ser zapatistas, y mañana pueden ser parte de la población civil, situación por la que a los zapatistas no les interesa amnistiarse y que como consecuencia dificulta al gobierno la solución del conflicto.

La ventaja señalada en el párrafo inmediato anterior lógicamente impide que los zapatistas se beneficien de la ley y que como consecuencia entreguen armas, objetos, etc., puesto que lo más fácil y seguro para ellos es descubrirse el rostro y hacerse pasar como parte de la población civil, sin que por este hecho el gobierno les imponga las sanciones correspondientes, ya que volvemos a repetir, el gobierno desconoce ante quien pelea.

El anonimato para los zapatistas, es la mayor seguridad que tienen para no ser perseguidos, arrestados y/o encarcelados por los delitos cometidos en Chiapas; esta arma indudablemente va a seguir hasta en tanto no estén resueltas sus demandas, y/o el conflicto tenga una negociación favorable para los miembros del EZLN

Por todo lo anterior, la amnistía decretada en Chiapas no fue eficaz, ya que los únicos beneficiados por la ley, eran las personas que ya se encontraban en poder de la justicia y que por razones obvias ya se conocía su identidad, siendo estos miembros una parte mínima de los zapatistas.

Los campesinos e indígenas no dan información referente a quien o quienes son los dirigentes del movimiento armado, ya sea por desconocimiento o por lealtad a su movimiento, toda vez que a la fecha se desconoce quien dirige a los zapatistas.

Por otro lado se puede presumir que el gobierno trataba de desarticular a las fuerzas básicas del EZLN ya que están integradas en su mayoría por indígenas y campesinos, los cuales al ver que la represión que el gobierno impone a los integrantes del EZLN y al ver que los más perjudicados en cuanto a muertos eran los indígenas y campesinos, era factible que por miedo o ignorancia se beneficiaran de la ley.

Los zapatistas al decretarse la amnistía manifestaron por conducto del sub-comandante Marcos, que estaban dispuestos a pelear hasta sus últimas consecuencias, ya que si al año morían aproximadamente 15,000 chiapanecos por enfermedades o desnutrición, estaba dispuestos a morir otros 15,000 en lucha por la reivindicación de los indígenas y campesinos del estado.

Los campesinos e indígenas que integran las fuerzas básicas del EZLN, tienen una mentalidad que el mismo gobierno ha provocado, esto es, si por la vía del diálogo y la paz no son escuchados y mucho son atendidas sus demandas y necesidades básicas, éstas personas están plenamente convencidas de que el levantamiento armado es el único camino que quedaba para hacer notar al gobierno, al país y al mundo entero de las múltiples necesidades que un estado como el chiapaneco carece hoy en día.

Por la mentalidad antes señalada, esta posible estrategia del gobierno resultó infructuosa ya que los zapatistas no se desintegraron y por el contrario sigue latente en todo momento el que estalle de nueva cuenta el conflicto armado entre el EZLN y el Ejército Mexicano, hasta en tanto no haya una solución rápida a las necesidades no solo de los chiapanecos, sino de todas las poblaciones que sufren estas mismas carencias en diferentes estados de la república.

Desde el punto de vista de la naturaleza y efectos jurídicos, la amnistía resulta eficaz solamente a las personas que se encuadren o tipifiquen dentro del supuesto que la misma ley prevé, beneficiándose solamente a una mínima parte del EZLN.

La amnistía por su carácter y efectos es una medida que anula no solamente la acción penal, sino también la pena de los que se hayan beneficiado con la misma, borrando y/o desapareciendo el delito desde su origen, surtiendo sus efectos antes, durante y después del proceso.

La amnistía como medida tomada por el gobierno, comprendió todos los delitos que pudieran haberse cometido en los diversos municipios en conflicto del estado de Chiapas dentro de las primeras horas del día 1 de enero de 1994, hasta las quince horas del día veinte del mismo mes y año, beneficiando a todas las personas que se encuentran en los supuestos y condiciones que la misma ley prevé.

La amnistía extingue la acción penal y como consecuencia hace cesar la condena y sus efectos a los beneficiados con la ley, debiéndose aplicar de oficio acudiendo el interesado con la autoridad competente para que lo declare comprendido dentro del beneficio.

Los efectos de la amnistía se producen de pleno derecho por lo que no puede rehusarse para sus beneficiados.

La amnistía aniquila el hecho punible, y como consecuencia desaparece el delito desde su origen, extinguiendo de igual forma las penas accesorias y la reincidencia en caso de la comisión de nuevos delitos.

Hay que recordar que la amnistía deja subsistente la responsabilidad civil dejando a salvo los derechos de quienes puedan exigirlos.

Los beneficiados por la ley como consecuencia no pueden ser investigados, citados a comparecer, detenidos, procesados o molestados de manera alguna por los hechos que comprende la amnistía.

Esta amnistía -en un punto de vista muy particular- además de ser prematura, tuvo un error fundamental, que fue el estar condicionada a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados por el EZLN en la realización de los delitos cometidos, esto en otras palabras, era una virtual rendición del EZLN.

Si bien es cierto en nuestra constitución, el artículo 9° no dice que "...ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar", la amnistía como medida política, tuvo que haber sido decretada tomando en cuenta la realidad y las exigencias que el conflicto representa; no debiendo haber sido decretada, sin antes haber analizado a fondo las consecuencias y repercusiones de la misma.

Personalmente creo que la amnistía debió haberse decretado como parte de la negociación para la reconciliación en Chiapas, pudiendo haber sido ofrecido en términos más atractivos para los zapatistas.

En todo caso se cuestiona al gobierno lo siguiente: ¿que garantía tienen las personas involucradas en el conflicto armado a partir de las quince horas con un minuto del día 20 de enero de 1994?, ¿el estado decretará una nueva amnistía por todo el lapso de tiempo que dure la negociación?, ¿que beneficio tuvo la amnistía decretada con fecha 22 de enero de 1994?

No se justifica en momento alguno, el uso de las armas por parte de los integrantes del EZLN para lograr el fin buscado, pero, previendo que éste movimiento tiene años de preparación y organización, lógico resulta que una condicionante sobre ese sentido sería un inminente obstáculo para que la amnistía tuviera los efectos esperados.

Los miembros del EZLN manifestaron que solo muertos entregarían las armas, puesto que lo que buscaban eran soluciones a sus demandas y no limosnas por parte del gobierno mexicano.

El gobierno debe atacar de manera directa las necesidades básicas que la población chiapaneca reclama, para poder lograr así una reconciliación pronta y eficaz en Chiapas.

La mayoría de los zapatistas a la fecha no ha entregado armas rehenes etc., con tal de que se le *perdone* esto es el EZLN **NO SE HA RENDIDO**, puesto que su principal finalidad aparente es buscar democracia, justicia, libertad, e igualdad social para los indígenas y campesinos chiapanecos y sus demandas hoy en día no han sido resueltas, por lo que resulta inminente el peligro de que en cualquier momento el conflicto puede estallar de nueva cuenta.

Esta amnistía perdona actos o delitos que no se sabe a ciencia cierta si van a dejarse de cometer, debido a que los actos que orillaron al EZLN al levantamiento de armas, no tienen solución inmediata y por ende no se sabe si sus demandas van a ser resueltas o satisfechas.

Aunado a lo anterior, la extinción de las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende ésta amnistía, se producirán hasta en tanto la Comisión de aplicación de la ley declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad.

Para que se pueda declarar la cesación de los actos de hostilidad dentro de la zona del conflicto tiene que haber forzosamente un arreglo, un arreglo que hasta la fecha no se tiene, y lo que es peor, no se sabe dentro de cuanto tiempo va a existir una negociación.

Durante el tiempo que dure la negociación, (días, meses, años) los posibles amnistiados no pueden ver ni sentir los beneficios directos de la ley hasta en tanto no se declare el cese al fuego definitivo.

Sin duda alguna el único beneficiado de la con la ley de amnistía sería el Gobierno Mexicano, ya que éste fue el que impuso todas y cada una de las condiciones para el beneficio de la ley; razón por la cual resulta obvia la actitud de los zapatistas al no beneficiarse con la ley ya que para ellos resulta más seguro y eficaz seguir en el anonimato.

De igual forma volvemos a mencionar, que con o sin amnistía, la situación que actualmente reina dentro del país y particularmente dentro del estado de Chiapas, hubiera seguido el mismo cauce.

ya que la amnistía por los términos en que se decreto, fue una acción totalmente irrelevante para una negociación que a la fecha no se tiene

Esta amnistía decretada para los zapatistas debió haber sido parte de una negociación concertada entre ambos bandos, para que así verdaderamente tuviera un beneficio para las personas que luchan actualmente por justicia, democracia, igualdad, y reivindicación de los grupos más marginados de Chiapas.

IV.5. ALCANCES Y CONSECUENCIAS ECONOMICAS, POLITICAS Y SOCIALES DE LA LEY DE AMNISTIA.

Hasta la fecha no se ha podido precisar a ciencia cierta quien está detrás del movimiento armado; si existen intereses diferentes a los que en un principio fundaron el movimiento armado por parte de los zapatistas; y lo que es peor aún, no se sabe si el conflicto tendrá una negociación favorable que logre la reconciliación del estado de Chiapas.

El conflicto armado -como se mencionó anteriormente- surge en Chiapas en un año fundamental para México por los siguientes acontecimientos:

- a) Año electoral (agosto de 1994).
- b) Entrada en Vigor del T.L.C. (EUA, México y Canadá)
- c) Fin del sexenio Salnista.

Que trajo como consecuencias:

- a) Desequilibrio económico, desconfianza e incertidumbre en el país.
- b) Fin de la estabilidad, rompiendo el mito de la paz social en México.
- c) Confusión dentro del partido del poder (Camacho vs. Colosio)¹⁰⁶
- d) Desconfianza y miedo dentro de la población y en consecuencia incertidumbre para el desarrollo de la elecciones presidenciales.

En lo *politico*, como se ha dicho a lo largo de este trabajo, la amnistía fue solamente parte de la estrategia tomada por el gobierno a efecto de poder estabilizar de nueva cuenta al país y poder entablar una negociación para lograr la reconciliación en Chiapas.

¹⁰⁶El Lic. Luis Donald Colosio Murrleta fué arteramente asesinado en la Colonia Lomas Taurinas en la ciudad de Tijuana el día 23 de marzo de 1994.

El cese al fuego, la remoción de Patrocinio González Garrido de la Secretaría de Gobernación, la destitución del gobernador de Chiapas Elmar Setzer, la designación Javier López Moreno como gobernador sustituto en Chiapas, el nombramiento de Manuel Camacho Solís como Comisionado para la Paz dentro de la zona del conflicto, diversos movimientos políticos dentro del gabinete de la administración de salinas de Gortari, fueron junto con la amnistía decretada en favor de las personas involucradas dentro del conflicto chiapaneco, algunas acciones tomadas por el gobierno mexicano para tratar de establecer las bases y poder concertar un diálogo.

El EZLN que pedía la destitución del gobierno ilegítimo del presidente Salinas a efecto de que se formara un gobierno de transición que llamara a unas elecciones democráticas, obligaba al presidente Salinas a efectuar acciones que de alguna forma aminoraran el conflicto en Chiapas.

La amnistía no fue parte fundamental para mantener el cese al fuego en la zona de conflicto y mucho menos fue elemental para establecer las bases para el diálogo, en virtud de las condiciones en las que se otorgó la ley, por el hecho de ser una medida *prematura* y estar condicionada a la entrega de armas, rehenes, y/o cualquier objeto utilizados en la comisión de los ilícitos efectuados como consecuencia del levantamiento armado, puesto que como se analizó anteriormente, la amnistía no garantizaba en lo absoluto las demandas de los chiapanecos y en cambio sí los invitaba a una rendición disfrazada, donde el único ganador sería el gobierno mexicano.

La amnistía no obtuvo el resultado que esperaba el gobierno, puesto que a contrario de lo esperado, el EZLN no entregó las armas para poder ser beneficiados por la amnistía, toda vez que sus demandas no han sido resueltas a la fecha.

La amnistía más que un beneficio para los rebeldes, lo que buscaba era el crear una buena imagen del gobierno ante el país y el mundo en la que se percibiera la disposición del mismo para una arreglo pacífico del conflicto.

Tenemos que reconocer que el gobierno mexicano actuó en todo momento buscando la paz y el diálogo dentro de la zona del conflicto, debido a que el confrontarse en armas con miembros del EZLN perjudicaría de sobremanera su imagen.

Lo que se cuestiona es el hecho de que el gobierno durante varios años, hizo caso omiso a las demandas que en ese entonces se hacían por medios pacíficos y legales y el porque tuvo que llegar un levantamiento armado para esas demandas fueran por lo menos escuchadas.

El conflicto armado obligó en parte al gobierno de México a efectuar cambios dentro de su estructura electoral, haciendo cambios de fondo en las legislaciones de la materia e invitando a unas elecciones que se tenían que llevar de una manera *legal y transparente*.

Las elecciones de agosto de 1994, según los especialistas estaban catalogadas como las más disputadas dentro de la historia de México, situación que obligaba al gobierno (PRI) a emprender tales acciones para ganar credibilidad y confianza dentro del pueblo y poder ganar de manera limpia las elecciones presidenciales.

Aunado a todas las acciones que el gobierno efectuó para establecer las bases para el diálogo en Chiapas, resulta imprescindible que el gobierno secunde todas las medidas tomadas, con el fin de dar una solución rápida al conflicto, ya que mientras más tiempo transcurra y no exista solución veraz, existirá la posibilidad del empantamiento del diálogo, acrecentándose día con día el inminente peligro de nuevos enfrentamientos armados en la zona de conflicto.

Como la amnistía fue parte de las acciones encaminadas a establecer las bases para el diálogo, su alcance se vera íntimamente ligado con la pronta solución del conflicto, ya que si regresan las hostilidades dentro del estado de Chiapas, inminentemente el decreto de la ley va a ser total y absolutamente irrelevante.

Si la amnistía se hubiera otorgado como parte de la negociación entre el EZLN y el gobierno mexicano, sin duda alguna hubiera tenido mayores resultados y/o efectos dentro de la zona de conflicto, ya que una vez negociadas las pretensiones del EZLN y *no habiendo ya motivo de lucha* resultaba más viable que los zapatistas se beneficiaran de la amnistía.

La amnistía resultó *prematura*, ya que al no haber una negociación franca entre ambos bandos y al existir todavía los motivos y problemas que orillaron al EZLN al levantamiento en armas, en cualquier momento pueden estallar las hostilidades y como consecuencia inmediata la nueva comisión de delitos.

En lo *económico*, la amnistía como parte de las acciones tomadas por el gobierno mexicano tenía como principal finalidad el establecer la paz dentro de Chiapas y como consecuencia inmediata dentro del país, a efecto de dar confianza a los inversionistas extranjeros para las posibles inversiones dentro de éste, y tratando de evitar al máximo el que se viera afectado el Tratado de Libre Comercio.

La entrada en vigor del T.L.C., indudablemente es uno de los acontecimientos de mayor importancia en el ámbito económico del país, ya que se manejaba la idea de que era la entrada de México al primer mundo.

El conflicto armado creó incertidumbre dentro de los inversionistas, creó inestabilidad económica dentro del país, existiendo fuga de divisas, etc., situación que afectó de sobremanera la imagen y situación económica de México.

La amnistía como parte de la estrategia tomada por el gobierno, buscaba crear confianza a los inversionistas a efecto de que el T.L.C. entrará con los resultados esperados antes de que surgiera el movimiento armado, siendo de vital importancia el establecer un diálogo y mantener un cese al fuego que garantice por el momento la paz y estabilidad dentro del país, dando así seguridad a los capitales de los inversionistas extranjeros.

Mientras no exista el cese al fuego definitivo en el estado de Chiapas, el país estará en una incertidumbre que va a afectar paulatinamente la economía del país, ya que al ver los inversionistas que el gobierno mexicano no tiene una solución efectiva al conflicto y en cualquier momento pueden reanudarse las hostilidades dentro del estado, seguirán existiendo fugas de capitales y la economía del país se verá en grandes aprietos.

En lo *social*, podemos mencionar que la amnistía sólo benefició a una mínima parte de las personas inmiscuidas dentro del conflicto.

Las demandas de los indígenas y campesinos chiapanecos no han sido resueltas hoy en día y una amnistía condicionada a la rendición no les garantiza en lo absoluto una solución efectiva a sus problemas.

Mientras no se resuelvan en forma veraz las carencias y rezagos que presenta el estado de Chiapas, será difícil que exista paz social, existiendo el inminente peligro de que el conflicto pueda surgir de nueva cuenta, alterando la *calma* dentro del estado.

La población civil chiapaneca vive un ambiente de incertidumbre, ya que ninguna acción tomada por el gobierno ha garantizado la paz dentro de la zona del conflicto y mientras más tiempo transcurre para llegar a un arreglo, el mismo se tornará cada día más difícil.

Mientras se está en un periodo de *diálogo*, en Chiapas han habido asesinatos; enfrentamientos entre campesinos; agresiones de ganaderos; invasión de tierras; saqueos de propiedades; secuestros; diversos delitos del orden común, etc., situaciones que han creado en este estado un futuro de incertidumbre.

Si no se llega a ninguna negociación dentro del conflicto y por el contrario se rompe el cese al fuego en Chiapas, sin lugar a duda todas las acciones tomadas por el gobierno mexicano para lograr la reconciliación en el estado habrán resultado ineficaces y obsoletas, y por ende la amnistía decretada en Chiapas no tendrá la trascendencia ni los efectos esperados, resultando esta acción, total y absolutamente ineficaz, debido a la *premura* con que fue decretada la misma.

Si las hostilidades regresan, indudablemente el gobierno mexicano echó mano de la amnistía en vano, ya que lógicamente la amnistía junto con las demás acciones del gobierno tomadas para poder concertar una reconciliación en Chiapas, habrán sido inútiles, teniendo el gobierno que empezar de cero nuevamente para la solución del conflicto.¹⁰⁷

Existe la interrogante de que en un futuro próximo *el estado pueda decretar una nueva amnistía, cuyos efectos comprendan el lapso de tiempo que transcurrió a partir de las quince horas con un minuto del día del 20 de enero de 1994, a la fecha en que se logre una solución al conflicto en Chiapas, pero este decreto debe formar parte de la negociación entre el autodenominado EZLN y el gobierno, lo cual deberá ser analizada detenidamente, para evitar el empantanamiento e ineficacia de la ley, como sucedió con la amnistía obsoleto del presente trabajo.*

Para que los efectos y alcances de la amnistía tengan una mayor trascendencia, indiscutiblemente tendrán que ser secundados o respaldados por acciones prontas y seguras por parte del gobierno encaminadas a un arreglo o negociación dentro de la zona del conflicto; mientras esto no suceda podremos poner en tela de juicio todas las acciones tomadas por el gobierno para concertar el diálogo y tratar de lograr la reconciliación en Chiapas, cuestionando principalmente la *prematura* amnistía otorgada a las personas involucradas en el enfrentamiento armado en Chiapas.

¹⁰⁷Con fecha 8 de octubre de 1994, el EZLN da a conocer al Gobierno Mexicano el rompimiento unilateral del diálogo, en virtud de que no se tiene una negociación dentro del conflicto y de que a la fecha siguen las causas que los orillaron al enfrentamiento armado, razón por la cual la amnistía decretada en Chiapas fue una acción total y absolutamente irrelevante para la reconciliación en Chiapas.

CONFLICTO ARMADO EN CHIAPAS 1° DE ENERO DE 1994			
EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL EZLN		GOBIERNO	
CESE AL FUEGO (fregura)			
AMNISTIA 22 DE ENERO DE 1994			
A quien se otorga	A todas las personas (nacionales y extranjeros) en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, como consecuencia de la comisión de delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia o que tengan relación con ellos, suscitados en los diversos municipios del estado de Chiapas, durante el tiempo que corrió del día 1° al 20 de enero de 1994 a las quince horas	Quien la Otorga	Gobierno (que no reconoce identidad pero si perdona)
DIALOGO (representantes)			
EZLN		Gobierno	
Samuel Ruiz (Obispo de los pobres)	<ul style="list-style-type: none"> Mediador para el diálogo por parte de un grupo de personas sin identidad pero con un fin en común 	Lic - Manuel Camacho Solís Comisionado para la Paz hasta el 16 de junio de 1994. Hoy, Jorge Madrazo Cuello, Actual Comisionado para la Paz y Reconciliación en Chiapas	<ul style="list-style-type: none"> Sin representatividad oficial
POSIBLE NEGOCIACION			
¿SERIA VALIDA?			
Eficacia de la amnistia			
<i>Ley Prematura, no eficaz</i>		<i>Medida de alta política siendo el único beneficiado el Gobierno</i>	
SIN SOLUCION DEL CONFLICTO			

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

NOTA ACLARATORIA

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

NOTA ACLARATORIA

A lo largo de éste trabajo se utilizaron diversos términos tales como: *Rebeldes; transgresores de la ley; alzados; zapatistas; profesionales de la violencia; malhechores; grupos violentos; grupos subversivos*, etc. para tratar de enfocar al grupo de personas que se auto-denominaron **EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL (EZLN)**, y que el 1° de enero de 1994, se levantaron en armas en el estado de Chiapas.

El gobierno Mexicano hoy en día, no ha dado reconocimiento oficial alguno a este movimiento armado, por lo que no se tiene una postura clara de su parte para definir a este grupo de personas.

El entonces Comisionado para la paz en Chiapas, Manuel Camacho Solís con fecha 18 de enero de 1994, otorgó representatividad a este grupo de personas llamándolos **EZLN**, en señal de respeto a la denominación que les dió "identidad".

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La constitucionalidad de la amnistía, se encuentra consagrada en el poder legislativo, dentro de las facultades del Congreso de la Unión, en la fracción XXII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la cual el gobierno tiene la facultad de otorgar ésta modalidad de gracia.

SEGUNDA.- No existe en nuestra legislación, una ley que regule la forma de aplicación de la amnistía, razón por la cual el estado debe decretar una ley especial, en los términos que amente cada caso en particular.

TERCERA.- Dentro de nuestra legislación penal (art. 92), la amnistía se encuentra como causa de extinción de la acción penal, es decir, la amnistía extingue, olvida, borra, todas y cada una de las consecuencias que trae la comisión de delitos, en los términos de la ley que se dictare concediéndola, desapareciendo el delito desde su origen, dejando subsistente la responsabilidad civil y los derechos de quienes puedan exigirla.

CUARTA.- Toda vez que nuestra legislación no delimita sobre que delitos en particular va a tener efectos la amnistía, debemos entender que ésta comprende todos y cada uno de los delitos cometidos dentro del supuesto que la ley contemple para cada caso en particular.

QUINTA.- Dentro de un marco netamente jurídico la ley de amnistía de 22 de enero de 1994, cumplió con todos y cada uno de los pasos y/o procedimientos que nuestra constitución contempla para el decreto de una ley cualesquiera que sea su naturaleza.

SEXTA.- Esta ley de amnistía benefició a todas las personas (nacionales y/o extranjeros) en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, como consecuencia de la comisión de delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia o que tengan relación con ellos, suscitados en los diversos municipios del estado de Chiapas, durante el tiempo que corrió del día 1° al 20 de enero de 1994 a las quince horas; creando el ejecutivo una Comisión para coordinar los actos de aplicación de la ley.

SEPTIMA.- La condición de entrega de rehenes, armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados para la comisión de los delitos fue sin lugar a duda el gran obstáculo para que los posibles beneficiados se acogieran de la ley, ya que para ellos representaba ese acto una virtual rendición.

OCTAVA.- Aunado a la condición antes mencionada, los efectos de la amnistía comenzarán a correr a partir de que la Comisión creada por el ejecutivo declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad, situación que como es de todos conocida no ha llegado y que como consecuencia no se sabe a ciencia cierta hasta cuando los efectos de la ley van a ser efectivos para los posibles amnistiados.

NOVENA.- La amnistía decretada en favor de las personas que se vieron involucradas dentro del conflicto chiapaneco no fue fundamental para el cese al fuego que hasta la fecha se vive en el estado de Chiapas, ni mucho menos fue fundamental para sentar las bases de una negociación y/o reconciliación efectiva en el estado.

DECIMA.- La amnistía decretada por el Gobierno Mexicano fue más de interés político, que de beneficio para los involucrados en los hechos de violencia suscitados en Chiapas; fue parte de una estrategia del gobierno tendiente a crear una imagen favorable ante los ojos del país y del mundo.

DECIMA PRIMERA.- La ley de amnistía benefició solamente a una minoría de los involucrados dentro del conflicto en Chiapas, ya que éste beneficio fue a situaciones jurídicamente concretas, toda vez que lo únicos beneficiados fueron las personas que por diversas circunstancias se encuentran ya en manos de la justicia.

DECIMA SEGUNDA.- Con ésta ley el único beneficiado resultaba ser el gobierno mexicano, ya que éste fue el que puso todas y cada una de las condiciones a los involucrados dentro del conflicto armado para poder acogerse de los beneficios de la ley, sin haber dado antes una solución de fondo al conflicto, aunado a que no eran favorables para los miembros del auto denominado EZLN los términos en que se había decretado la ley.

DECIMA TERCERA.- Para las personas involucradas en los hechos de violencia suscitados en Chiapas, resulta más eficaz el mantenerse en el anonimato que amnistiarse, ya que como se manifestó a lo largo de este trabajo, el gobierno desconoce a quienes hay que aplicar el rigor

de la ley y por el contrario a los rebeldes les resulta más viable, el ser hoy parte del EZLN y mañana ser parte de la población civil y así sucesivamente.

DECIMA CUARTA.- Con o sin amnistía, la situación actual que reina dentro del estado de Chiapas sería la misma, ya que dentro de ambos bandos existe la prerrogativa del diálogo para la solución del problema.

DECIMA QUINTA.- Hasta en tanto no exista una solución veraz al conflicto Chiapaneco, existe el inminente peligro que esa zona vuelva a verse afectada con enfrentamientos armados, por lo que resulta vital que el gobierno mexicano de una solución eficaz a los problemas que tiene el estado y tratar de evitar que este conflicto tome mayor fuerza y pase a ser de un problema local a un problema general.

DECIMA SEXTA.- Esta amnistía fue *prematura*, en virtud de que la misma se dió en un tiempo y condiciones que no favorecían en lo absoluto a los involucrados dentro del conflicto (EZLN), ya que con el decreto de esta ley no se garantizaba en lo absoluto una negociación que diera como resultado el cumplimiento de las demandas del EZLN y mucho menos daba una solución de fondo al conflicto armado.

DECIMA SEPTIMA.- La amnistía pudo haber sido una buena medida tomada por el Gobierno para la solución del conflicto, pero ésta debió haber sido decretada como parte de una negociación entre el Gobierno Mexicano y el EZLN, escuchando las necesidades que reclama la población chiapaneca, partiendo de una negociación ya concertada.

DECIMA OCTAVA.- La amnistía no debió haberse otorgado bajo la condición de la entrega de armas, rehenes, etc., ya que tomando en cuenta que a la fecha en que se decretaba la amnistía, no habían sido resueltas ninguna de las demandas que orillaron a este grupo de personas al levantamiento armado en Chiapas, lógicamente éstos no entregarían las armas.

DECIMA NOVENA.- El futuro se presenta ominoso para Chiapas, ya que a la fecha no existe un arreglo entre el grupo de personas auto denominado EZLN y el Gobierno Mexicano, no obstante eso, las elecciones dentro del país se efectuaron con cierta transparencia, empero, si el presidente no llega a un arreglo pronto y eficaz del conflicto en Chiapas, dejará una grave herencia al candidato electo a la presidencia de la República, lo cual representa un futuro de incertidumbre para todo el país.

VIGESIMA.- Si bien existe una tregua que se ha respetado por ambos bandos y se están realizando grandes esfuerzos para la conciliación por medio del diálogo, no se sabe con certeza cuanto tiempo más reine esta situación en Chiapas, estando latente en cualquier momento un nuevo enfrentamiento armado dentro de este estado de la república.

VIGESIMA PRIMERA.- El Gobierno tiene que tomar ya soluciones de fondo para la solución del conflicto, teniendo en cuenta que el EZLN representa una realidad que el gobierno no ha podido superar, no desde el punto de vista de guerrilla, sino desde el punto de vista de igualdad, democracia y justicia que un país como el nuestro carece hoy en día.

VIGESIMA SEGUNDA.- Todas y cada una de las acciones tomadas por el gobierno mexicano para buscar la reconciliación en Chiapas, tendrán que ser secundadas por acciones prontas y seguras de su parte encaminadas a un arreglo o negociación dentro de la zona del conflicto; mientras esto no suceda se podrá poner en tela de juicio estas acciones, cuestionando principalmente la *prematura* amnistía otorgada a las personas involucradas en el enfrentamiento armado suscitado en Chiapas.

VIGESIMA TERCERA.- Con fecha 8 de octubre de 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, rompió unilateralmente el diálogo con el gobierno federal, en virtud de la inexistencia de una agenda y el agotamiento de los canales de negociación utilizados (entre ellos la amnistía), razón por la cual el estado de Chiapas presenta signos ominosos que fácilmente pueden conducir al reinicio súbito de las hostilidades.

VIGESIMA CUARTA.- Cabe la posibilidad en un futuro, de que el gobierno mexicano decrete una nueva amnistía en favor de las personas que estén involucradas dentro del conflicto chiapaneco, que comprenda *el lapso de tiempo que transcurre de las quince horas con un minuto del día 20 de enero de 1994, a la fecha en que se ponga fin al conflicto en Chiapas*, la cual debe -en caso de ser decretada- *formar parte de la negociación* entre los integrantes del autodenominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno, misma que deberá ser dictada en los términos que la situación en especial requiera, previo estudio minucioso por parte de nuestros legisladores, a efecto de evitar que la ley tenga efectos por demás irrelevantes y como consecuencia resulte ineficaz; tal es el caso de la ley objeto de este trabajo.

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Editorial Porrúa
103ª Edición
México 1994.

LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1957

Felipe Tena Ramírez
Editorial Porrúa 1118 pp
México D.F.

HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE (1856-1857)

Francisco Zarco
Estudio preliminar de Antonio Martínez Baez
Primera Edición 1857-1881
El Colegio de México 1956.

ELEMENTOS DE DERECHO

Efraín Moto Salazar
Editorial Porrúa
39ª Edición
México 1994.

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO

Eduardo García Maynez
Editorial Porrúa
44ª Edición
México 1992.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Ignacio Burgoa
Editorial Porrúa
9ª Edición
México 1994

LA CONSTITUCION DE 1857.-

Paulino Machorro Narvaez
Un ciclo evolutivo del pueblo Mexicano 1824.1857
a la vez punto de partida de un ciclo evolutivo posterior 1857-1917
U.N.A.M.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Año 5 Volúmen 5

18 mayo - agosto de 1976.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Derecho Penal Vol. 18.

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

Eva Josko de Gueron

Transnacional y Amnistía Internacional.-

Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

1981 Caracas Venezuela.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Editorial Porrúa

52ª Edición

México 1994.

REVISTA DE CIENCIAS PENALES

Instituto de Ciencias Penales- Chile

Segunda Epoca

Tomo 1953

AMNISTIA E INDULTO

Rafael Fontecilla Riquelme

Trabajo Leído en el foro sobre Derecho de Gracia

23.octubre 1952

Santiago de Chile

EL DERECHO DE GRACIA

Hector Brain

Trabajo Leído en el foro sobre Derecho de Gracia

23.octubre 1952

Santiago de Chile

LA LEY (11 de abril de 1958)

¿Que es y por que se concede una amnistía?

Werner Goldschmidt

Buenos Aires- Argentina.

LA LEY (10 de febrero de 1960)

¿Puede considerarse Jurídicamente fundada la negativa a formular la declaración que deja a salvo el buen nombre y honor del acusado en caso de sobreseimiento definitivo por aplicación de amnistía?

Blasco Fernandez de Moreda

Buenos Aires Argentina

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Dr. José Barragón
18 mayo-agosto de 1978
Instituto de Investigaciones Jurídicas / UNAM.
Vol. 18 México D.F.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO

Instituto de Investigaciones Jurídicas
TOMO A-D
UNAM, México D.F.

INDULTOS Y AMNISTIA

José Enrique Sobremonte Martínez
Colección de Estudios
Instituto de Criminología y Departamento de Derecho Penal
Universidad de Valencia
1980

LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL

Fernando Castellanos
Editorial Porrúa
México 1990

TEORIA DEL DERECHO

Édgar Bodenheimer
Fondo de Cultura Económica
México

AMNISTIA INTERNACIONAL

Informe 1992

REVISTA JURIDICA VERACRUZANA

Órgano del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz
Naturaleza Jurídica de la Amnistía
Dr. José Enrique Silva
(Profesor de Derecho Penal de la Universidad de El Salvador)
Octubre - Noviembre 1971 Núm 4

LA AMNISTIA O LA TREGUA MAXIMA

Dr. Guillermo Vélez Orozco.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Ley de Amnistía
20 de mayo de 1976

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Decreto por el que se convoca al Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones, cuya apertura será el 19 de enero de 1994, para discutir la iniciativa de la Ley de Amnistía
Martes 18 de enero de 1994.
p. 68 México D.F.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Ley de Amnistía
Sabado 22 de enero de 1994
P. México D.F.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Acuerdo por el que se crea la Comisión de Amnistía y Reconciliación en Chiapas
Lunes 24 de enero de 1994
P. 2 México D.F.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA

Definición: Amnistía

AGENDA ESTADISTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS 1993

Secretaría de Programación y Presupuesto
Subcomité Especial de Estadística y Geografía del
Cómite de Planeación para el Desarrollo del Estado
Chiapas, 1993.

IX CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA 1990

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI
México 1993.

LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS

Colección de los Municipios de México
Secretaría de Gobernación
México.

PORQUE CHIAPAS?

Luis Pazos
Editorial Diana
Febrero de 1994.

LOS ALTOS DE CHIAPAS.- LA VOZ DE LAS ARMAS

Cesar Romero Jacobo
Grupo Editorial Planeta
Febrero de 1994.

EZLN; EL EJERCITO QUE SALIO DE LA SELVA

Guido Camú Urzúa y Dauno Tóloro Taulis

Grupo Editorial Planeta

Julio de 1994.

LA GUERRA DE AÑO NUEVO (Crónicas de Chiapas y México 1994)

Coordinación:

Pedro Reygadas.

Iván Gomezcesár

Esther Kravzov

Colaboradores:

Sergio Chávez

María Luisa Sánchez

Patrocia Almazán

Josefina Guzmán

José Luis Díaz de la Vega.

Editorial Praxis 1994.

MARCOS ¿Un Profesional de la esperanza?

Cesár Romero Jacobo

Grupo Editorial Planeta

México, Abril 1994.

CHIAPAS LA COMUNICACION ENMASCARADA

Los Medios y el Pasamontañas

Raul Trejo Delarbre

Editorial Diana

México Junio 181994

REVISTA PROCESO**

Semanario de Información y Análisis

Director.- Julio Scherer García

Diversas Publicaciones período junio 1993 - mayo 1994

México D.F.

LA JORNADA**

Periódico Informativo

Director.- Carlos Payan Vélver

Diversas Publicaciones período enero 1994 - mayo 1994

México D.F.

**** En estas fuentes de información se consultaron artículos escritos por diversos periodistas.**

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE AMNISTIA
DE 22 DE ENERO DE 1994

INDICE

INDICE

- Agradecimientos
- Introducción

Pág.

CAPITULO I

GENERALIDADES	1
1.1 Concepto de Ley	1
1.2 Concepto de Amnistía	10
1.3 Definición de Estado	16
1.4 Facultades del Estado para otorgar la Amnistía	34

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA AMNISTIA	38
II.1 Antecedentes relevantes de la Amnistía en el ámbito internacional	38
II.2 Antecedentes de la Amnistía en México	68

CAPITULO III

LA SITUACION ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, COMO CAUSA DE LOS HECHOS OCURRIDOS EL 1° DE ENERO DE 1994	85
III.1 Situación Económica, Política y Social del Estado Libre y Soberano de Chiapas.	85
III.2 Antecedentes del Ejercito Zapatista de Liberación Nacional	94
III.3 Intervención de la Iglesia en los hechos ocurridos en el estado de Chiapas.	99
III.4 Conflicto armado ocurrido el 1° de enero de 1994 entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejército Mexicano.	104
III.5 Posibles delitos tipificados penalmente como consecuencia del enfrentamiento armado.	114

CAPITULO IV

ANALISIS DE LA LEY DE AMNISTIA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 22 DE ENERO DE 1994.	120
IV.1 Constitucionalidad de la Ley de Amnistía.	120
IV.2 Objeto de la Ley.	126
IV.3 Personas sujetas a la protección de la Ley de Amnistía.	135
IV.4 Análisis de la eficacia de la Ley de Amnistía.	138
IV.5 Alcances y consecuencias económicas, políticas y sociales de la Ley de Amnistía.	146
Nota aclaratoria	152
Conclusiones	153
Bibliografía	157