

LA GUARDIA NACIONAL

I. Concepto, II. Nacimiento de la Guardia Nacional como corporación armada en México, III. La Guardia Nacional en las constituciones mexicanas, IV. La Guardia Nacional en el mundo actual, pertinencia y actuación, V. Conclusión, VI. Fuentes

Jesús SOLANO GONZÁLEZ

Introducción

El presente trabajo profundiza sobre un aspecto importante dentro de la conformación política mexicana del siglo XIX: la distinción entre el sistema de milicias y la Guardia Nacional. Precisa además el concepto y estudio de la Guardia Nacional como fuerza armada destinada a convivir con el ejército, así como las raíces de esta diferencia planteadas dentro de una discusión más amplia sobre el centralismo y el federalismo. La constitución de 1824, de carácter federalista, había instituido la formación de pequeños ejércitos locales, es decir, el sistema de milicias; los cuales llegaron, incluso, a usarse en contra de la propia federación. Desde la constitución de 1836 hasta el año de 1846 fue un periodo en donde el centralismo cobro mayor fuerza y se prohibieron las milicias. Sin embargo, es en 1846, a raíz de la guerra con Estados Unidos, cuando se crea la Guardia Nacional, base de un nuevo federalismo. y la importancia que represento la conformación de la Guardia Nacional, a nivel local y nacional.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

Es preciso no confundir el sistema de milicias con la Guardia Nacional, pues respondieron a conceptos muy distintos y a necesidades coyunturales diferentes. El sistema miliciano fue establecido por la constitución de 1824 al momento de la implantación del federalismo, como un mecanismo para salvaguardar la soberanía de los estados. En el arreglo constitucional, el sistema de milicias heredo las pocas virtudes y los muchos vicios de las organizadas por José María Calleja para combatir a los insurgentes en los años previos a la consumación de la independencia. La organización de la milicia quedo así a criterio de cada estado. En consecuencia, ni todos los estados formaron milicias ni todas las milicias se crearon bajo los mismos criterios. En esta medida las unidades que se formaron se constituyeron en una serie de pequeños ejércitos locales y alternativos al federal que llegaron a usarse contra la federación.

En los diez años que duró la primera República, los mandos del ejército vieron con creciente antipatía la existencia misma de las milicias y la forma de gobierno que las hacía posibles. Para la mayoría de los altos jefes del gobierno milicia y federalismo estaban estrechamente relacionados. Y, como se verá, sus temores no estaban infundados.

I. Concepto de guardia nacional

Muchos países al mismo tiempo de nacer como tales asignan un papel importante a la milicia o guardia nacional, y con esto reconocen al pueblo el derecho y obligación de contribuir a la defensa de su nación; sin riesgo de tener un ejército permanente demasia-

LA GUARDIA NACIONAL

do fuerte. El ciudadano se convierte en el depositario del deber de defender a la patria.

Se entiende ésta responsabilidad de defender a la nación porque al ser el propio pueblo la esencia del Estado es el primer interesado en su salvaguarda; además, para que los ciudadanos estén en condiciones de cumplir con su deber, tienen el derecho de poseer armas. Un concepto trascendental que aportan los Estados Unidos a este tema es que la milicia depende y forma parte de cada uno de los estados miembros del pacto federal; se subraya con ello la condición de independiente y a la vez unida por los lineamientos generales de organización, disciplina y armamento que dicta el poder federal; por lo demás, inclusive el nombramiento de oficiales, son complemente libre, y actúan de acuerdo con órdenes del poder estatal y solo se subordinan a la unión en caso de revueltas o invasiones.

En suma, son varias las connotaciones muy particulares las que conceden a la Guardia Nacional de los Estados Unidos sus características tan especiales: sobre todo en el sentido de que se trata de una institución claramente republicana, en la acepción primaria de esta palabra; claramente federal, pues nace del sistema político que respeta las autonomías de las entidades y es democrática por lo que los ciudadanos participan efectivamente en ella. Este background debió ejercer alguna influencia en los intentos mexicanos por formar una milicia; para la época, fue un novedoso y revolucio-

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

nario diseño de lo que conforma la seguridad del Estado.

La Guardia Nacional está concebida en los círculos liberales como el instrumento para defender de enemigos internos y externos al sistema federal. El objetivo de la Guardia Nacional era sostener las instituciones democráticas, es decir, el sistema representativo restaurado en 1846.

La guardia Nacional significó la fuerza pública con la que cada uno de los estados contaba para que los ciudadanos pudieran colaborar en la defensa del país y, así, contribuir en la conservación del orden público. Con ello, no se pretendía que las entidades adquirieran un ejército particular, sino que cada estado contara con elementos de fuerza militar que garantizaran mantener el orden a nivel local.

Los padrones de ciudadanos aptos para ser miembros de la Guardia Nacional se hicieron con base en un determinado perfil: el ciudadano de entre 16 y 50 años de edad que contara con un nivel de ingreso anual, que sabía leer y escribir, y que no formaba parte del ejército. A pesar de que en un inicio ser miembro de la Guardia Nacional respondía a un acto de voluntariado, pronto fue obligación inscribirse en ella, a riesgo de perder sus derechos políticos ante una negativa.

Por su parte, los notables se reunían en la casa de uno de ellos o en el Ayuntamiento y procedían a elegir sus comandantes por voto directo y secreto. Cada dos años se realizaba una nueva elección, en la que los antiguos comandantes podían ser reelectos. Por lo general, la conscripción era voluntaria y por una sola vez, pues bajo ningún

LA GUARDIA NACIONAL

pretexto se podía obligar a un miliciano tras haber cumplido el plazo reglamentario.

Por la forma de elección, la Guardia Nacional quedó en manos de políticos estatales o caudillos regionales, quienes encuadraron a la tropa miliciana, compuesta principalmente por artesanos, labriegos y jornaleros. Sin embargo, los ciudadanos que ingresaron en ella desarrollaron un profundo sentimiento de soberanía, que poco a poco transformó la lealtad a su región en un ferviente amor y deseo de defender a su nación.

La Guardia Nacional, a pesar de ser un cuerpo militar, en ningún momento puede compararse con el ejército federal, ya que, si bien ambos están contemplados en la Constitución como fuerzas de defensa nacional, cada uno posee características y funciones de diferente nivel. Por tanto, es preciso entender a la Guardia Nacional y al Ejército Federal como complementarias y no como equivalentes, siendo ésta última una concepción común entre la ciudadanía.

Así, la Guardia Nacional tiene las siguientes características:

1. Es una fuerza temporal, no permanente.
2. Está constituida por ciudadanos y no por soldados.
3. Es comandada por el gobernador del estado, de acuerdo con las reglas de la Legislatura correspondiente y del Congreso de la Unión.

La principal diferencia radica en que la Guardia Nacional es un cuerpo militar conformado por

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

ciudadanos y cuyo alcance es a nivel local; en tanto que el ejército está conformado por soldados calificados y sus funciones corresponden al orden nacional.

Origen de la Guardia Nacional en México

En ausencia de un ejército central, la Guardia Nacional nace en nuestro país en 1846, bajo la urgencia de agrupar a la ciudadanía en defensa de la República ante la invasión norteamericana. Frente a la emergencia de una crisis nacional, el presidente federalizó la guardia nacional y, con ello, se impulsó la alianza entre caudillos regionales. Es de esta manera como se consolida un poder central con cierta autonomía local.

Sin embargo, el antecedente inmediato de la Guardia Nacional fue la llamada milicia cívica, la cual, estaba conformada por los ciudadanos armados en defensa de su región. Es decir, fue el máximo símbolo de defensa interna. Este primer esbozo de Guardia Nacional surgió con las Cortes de Cádiz y fue reglamentada en 1822, cuando el congreso Constituyente emitió el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

Dicho reglamento señalaba que “se organizará la fuerza pública hasta el estado en que el Emperador la juzgue conveniente”¹, así mismo, retoma los postulados de Cádiz y establece que “ningún mexicano, excepto los eclesiásticos, puede excusarse del servicio militar, siempre que la patria necesite de sus brazos para su defensa y conservación”.²

¹ Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, 10 de enero de 1823, Art.20.

² *Ibíd.*, Art.21.

LA GUARDIA NACIONAL

No obstante, para hacer vigente y eficaz este precepto, previamente el Soberano Congreso Constituyente Mexicano decretó, el 3 de agosto de 1822, el Reglamento Provisional para la Milicia Cívica, en el que se establece como norma general que esta fuerza militar:

“Se compondrá de todos los ciudadanos de la edad de diez y ocho a cincuenta años, excepto los ordenados in sacris, y los de primera tonsura y órdenes menores, que guarden las prevenciones del santo concilio de Trento, y último concordato; los marineros, los simples jornaleros, los que tengan impedimento físico para el manejo de las armas, y los funcionarios públicos civiles y militares, quedando a la voluntad de los exentos que no sean eclesiásticos, entrar a esta milicia, en cuyo caso los jueces de primera instancia y los alcaldes no podrán pasar de simples milicianos mientras sirvan a estos cargos.”³

Las obligaciones de la milicia cívica, que debía formarse en cada pueblo o ciudad, consistían en: dar guardia principal en las casas capitulares; dar patrullas para la seguridad pública, y defender los hogares de su pueblo contra cualquier enemigo. En caso de ausencia de una fuerza de milicia permanente, la milicia cívica debía: concurrir a las funciones de regocijo; perseguir y aprehender a los desertores y malhechores, así como escoltar a los

³ Reglamento Provisional para la Milicia Cívica, 3 de agosto de 1822, Art. 1.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

presos y caudales nacionales conducidos desde su pueblo hasta el inmediato donde hubiera milicia correspondiente.

Los oficiales de compañía, sargentos y cabos al mando de la milicia cívica, eran elegidos “por los individuos de ella, a pluralidad de votos de los concurrentes ante los ayuntamientos, bajo las circunstancias para los oficiales de que han de ser nacidos en América, o tener siete años de vecindad en el pueblo respectivo, notoriamente adictos a la independencia, sin cuyos requisitos será nulo el nombramiento”.

A pesar de que el Reglamento Provisional para la Milicia Cívica constituye un primer marco de regulación y establecimiento de una fuerza de milicia cívica, es hasta el año de 1846, periodo de crisis nacional, cuando la idea de Guardia Nacional se consolida en nuestro país como el cuerpo armado cívico encargado de “sostener la independencia, la libertad, la Constitución y las leyes de la República”.

4

Idea y propósito de la Guardia Nacional

Durante el siglo XIX, la defensa del país recayó fundamentalmente en la milicia cívica, ante la falta de recursos para mantener un ejército permanente y suficientemente numeroso la Guardia Nacional se estableció para defender la independencia de la nación, mantener a salvo las instituciones, velar por la tranquilidad pública, y hacer obedecer las leyes y a las autoridades establecidas. Este último propósito

⁴ Reglamento para la organización de la Guardia Nacional, 11 de septiembre de 1846, Art. 2.

LA GUARDIA NACIONAL

apuntó el empleo interno de la Guardia Nacional, más bien como fuerza auxiliar del ejército regular.

La Guardia Nacional, organizada a nivel estatal, llegaría a ser el instrumento deseado de los gobiernos de los estados para imponer su política dentro de los territorios a su mando. La formación de la Guardia Nacional dio potencialmente a los gobernadores de los estados un poderoso instrumento para actuar a su gusto respecto del gobierno nacional. Sin embargo, el reglamento de la Guardia Nacional, promulgado el 11 de septiembre de 1846, reiteró la responsabilidad que tenían de dar cuenta mensualmente al gobierno federal sobre la fuerza, armamento y condición de la misma.

La Guardia Nacional se dividió en móvil y sedentaria. La primera se organizó de manera que pudiera salir a combate fuera de su lugar de residencia, y la segunda permanecía en la entidad. A partir del momento en que se desplazaron cuerpos militares a otras regiones del país se propició la organización regional de liderazgos locales.

La movilización de la Guardia Nacional fuera de sus ámbitos naturales de acción, los territorios de cada estado, requiere del control del Senado, como autorización de la Cámara federal representante de esos estados y evitar cualquier abuso que el presidente pueda cometer en detrimento de la soberanía de los mismos.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

II. Nacimiento de la guardia nacional como corporación armada en México.

El Decreto Francés de 1793 y el Decreto Mexicano de 1846.

De 1836 hasta 1856, cuando se reimpone el federalismo con el triunfo de la revolución de Ayutla, México osciló entre la restauración de la forma federal y diferentes versiones de centralismo. Cuando inició la Guerra con Estados Unidos en 1846, el país experimentaba un centralismo que resultaba ineficaz para mejorar la economía nacional. Así, la restauración del federalismo se llevó a cabo en medio de la guerra.

Ante la perspectiva de que el ejército federal no pudiera con la defensa del país tras la invasión, el general José Mariano Salas, presidente momentáneo de la República y comandante del ejército libertador republicano, decidió crear la Guardia Nacional. En el decreto que emitió se establecía que, no obstante ser facultad del Congreso formar reglamentos para la milicia y dada la “excéntrica posición de la República”, promulgaba el decreto (11 de septiembre 1846) para crear la Guardia Nacional en los estados y territorios federales.

Con ello, se evidencia cómo en pocas líneas se pasa del concepto constitucional de milicia al de Guardia Nacional. Al mencionar la milicia en relación con las facultades del congreso, y vincular la Guardia Nacional a las excepcionales circunstancias por las que atravesaba el país, lo que hacía el general Salas, más que justificar el decreto que emitía, era anunciar un giro cualitativo e institucional en la organización de los ciudadanos armados.

LA GUARDIA NACIONAL

El decreto del general Salas introduce un concepto puesto en boga por la Revolución francesa, el concepto de nación. Contrario a la Constitución del 24, en la que la milicia se relaciona directamente con los estados, en el decreto del general Salas se cambia el término de estados por el de nación, lo cual, mezcla directamente la milicia con la obligación ciudadana de defender el país. Pero ¿qué hay detrás del decreto? ¿En qué precedente se había inspirado?

Detrás del decreto se encuentra el mito conocido como Reclutamiento en masa (*levée en masse*) que había sido consignado en el decreto de la Convención de agosto de 1793.⁵ Sin embargo, no era la primera vez que se hablaba de la Guardia Nacional en Francia, pues antes de la Revolución, las milicias se organizaron para preservar la seguridad interior.⁶ De esta manera, en el antiguo régimen los cuerpos de policía y seguridad locales, reclutados entre los ciudadanos de cada región, habían evolucionado hasta la formación de una Guardia Nacional.

El rasgo distintivo del decreto francés de 1793 es la asociación de los conceptos de patria y nación mediante un aparente reclutamiento de toda la

⁵ Forrest, Alan, "La patrie en danger. The French Revolution and the First *Levée en masse*" en Daniel Moran y Arthur Waldon, *The People in Arms. Military Myth and National Mobilization since the French Revolution*, Cambridge, University of Cambridge Press, 2003, pp. 8-32.

⁶ Una investigación exhaustiva sobre el origen y desarrollo de la Guardia Nacional en Francia, más por el lado de la seguridad interna que por el lado militar, en Georges Carrot, *La Garde Nationale (1789-1871)*. Une forcé publique ambiguë, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 24-164

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

sociedad con fines defensivos. En el antiguo régimen, a la patria se la veía como un conglomerado de súbditos, no obstante, con la Revolución el concepto de nación sale a la luz, y se definió como el conjunto de ciudadanos, todos iguales, todos con los mismos derechos y obligaciones frente a la República. Así, el decreto del '93 constituye la universalización del deber ciudadano de defender al Estado, siendo este rasgo el que contribuyó a la formación del mito.

En la exposición de motivos del diputado Bertrand Barrère, relator del proyecto a nombre del Comité de Salud Pública, el mito de la levée en masse toma forma concreta en un párrafo, en el cual después de explicar y señalar que “la libertad es acreedora de todos los ciudadanos, decía:

“Los jóvenes combatirán, serán los encargados de vencer; los hombres casados forjarán las armas, transportarán la impedimenta y la artillería, y prepararán las subsistencias; las mujeres, que por fin tomarán su lugar y seguirán sus destinos dentro de las revoluciones, olvidarán los trabajos inútiles; sus manos delicadas producirán los uniformes de los soldados, harán tiendas de campaña, y aportarán sus cuidados a los hospitales en donde los defensores de la patria recibirán el cuidado a sus heridas; los niños convertirán los trapos en vendajes: es por ellos que se combate; los niños, los que están destinados a recibir todos los frutos de la revolución, levantarán sus manos al cielo; los ancianos, que retomarán la misión que tenían entre los pueblos antiguos, harán que se les lleve a los lugares públicos y ahí inflamarán el arrojito de los jóvenes guerreros, propagarán el odio a los reyes y

LA GUARDIA NACIONAL

predicarán la unidad de la República. Así, encerrando a los ciudadanos jóvenes entre los dos extremos de la vida, entre los elogios de los ancianos y el reconocimiento de los niños, habremos hecho más que suficiente para la defensa pública.”⁷

La obligación de los franceses de defender al Estado era igualitaria, tal como lo establecía la constitución jacobina de junio de 1793. Todos los obligados a enlistarse eran, según el decreto, los solteros y viudos sin hijos entre los 18 y 25 años de edad. Por primera vez se prohibían los reemplazos y quedaban exentos los funcionarios públicos y los hombres al servicio de las fuerzas armadas.

El lenguaje del decreto era emotivo, elaborado para exaltar el patriotismo y anular las resistencias, aunque de alguna manera se anunciaba lo que vendría después: la militarización de toda la nación en la era napoleónica y la guerra total del siglo XX.

El éxito en el reclutamiento de los contingentes forjó el mito que cautivó a los líderes de las patrias en peligro durante el siglo XIX. En México, cuyas élites estaban siempre al tanto de lo que se publicaba en Francia, la glorificación del ejército popular de la Revolución francesa, mostró que la levée en masse salvó a la República francesa tras fortalecer el ejército con refuerzos frescos y debidamente adoctrinados.

⁷ Traducción de The French Revolution Research Collection. Les archives de la Révolution française. Pergamon Press s/f., en Bibliothèque Nationale de France: gallica.bnf.fr

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

La idea se introyectó en las mentes de los liberales puros: al país no lo salvaría un ejército, sino una milicia ciudadana. Por tanto, en el decreto mexicano del 46 se concibió una Guardia Nacional al estilo de la levée en masse, estableciendo un nexo con la concepción democrática, y definiéndola como un cuerpo “inherente a las instituciones democráticas”. De acuerdo con esto, la Guardia Nacional debía ser una institución permanente.

En el decreto mexicano, a diferencia del francés, se establecía que todos los varones de entre 16 y 50 años quedaban sujetos al servicio de la guardia, pues el no inscribirse conducía a la pérdida inmediata de los derechos políticos. Con el fin de que todos los varones cumplieran con su obligación militar, se implementó un impuesto mensual que deberían pagar todos aquellos que estuvieran incapacitados para prestar servicio.

Eran objeto de exención: a) los ordenados in sacris; b) los funcionarios públicos; c) médicos, cirujanos y boticarios; d) rectores catedráticos y estudiantes de colegios, y los preceptores de enseñanza primaria; e) militares en activo o retirados; f) extranjeros de naciones en guerra con el país; g) los criados domésticos; h) los marineros; i) los que, de acuerdo con facultativos, tienen impedimento físico perpetuo (o enfermedad habitual); j) los simples jornaleros del campo; k) los obreros de las minas.

Las primeras cuatro categorías de exentos pagarían un impuesto especial que iba de dos reales hasta dos pesos, según su patrimonio y a juicio de la autoridad civil del lugar. Puede verse como al exentar del servicio a jornaleros del campo y

LA GUARDIA NACIONAL

mineros, se buscaba mantener funcionando los dos sectores económicos más importantes para el país.

El registro voluntario en los cuarteles y la selección por jurados especiales en los padrones, eran las dos formas de registro. Los jurados dedicarían al servicio activo hasta dos terceras partes de los empadronados elegibles en el lugar, dejando la determinación de los exentos a juicio de la autoridad local. Los que resultaran exentos pagarían de cuatro reales a cuatro pesos de impuesto. Al igual que en el decreto francés del 93, se prohibían terminantemente los reemplazos; dando lugar de esta manera, por primera vez en nuestro país, a la concepción de la obligación ciudadana con la defensa de la patria.

Se establecieron tres estados de la guardia: guardia en asamblea, en servicio de guarnición o en campaña. En los dos primeros casos quedaba bajo las órdenes de los gobernadores, mientras que en campaña respondían a las órdenes del presidente de la República. Para hacer más clara su situación, en los dos últimos casos, guarnición y campaña, se establecía que la guardia quedaba sujeta a las ordenanzas del ejército federal, como un primer esbozo de federalizar la Guardia Nacional.

Sin embargo, los gobernadores tenían que costear la organización, entrenamiento y disciplina de los miembros de la guardia, al igual que el armamento, mismo que debía ser de igual calibre que el del ejército federal. Por tanto, los gobernadores quedaban obligados a rendir cuentas mensuales al

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

gobierno general sobre la fuerza, armamento y estado de la guardia a su cargo.

En el decreto mexicano se enfatizaba particularmente el carácter ciudadano de la guardia, por tanto, las elecciones fueron una medida determinante para lograrlo. La Guardia Nacional fue así la primera corporación democrática en el país. De acuerdo con el decreto, la tropa de cada compañía elegía a sus cabos, sargentos y oficiales, mientras que los jefes se designaban por los oficiales y sargentos. Por su parte, al Comandante y al Inspector General de la guardia los nombraba el gobernador.

Tan importante como las elecciones fue la disposición que señalaba que los jefes y oficiales “se conducirán como ciudadanos que mandan ciudadanos”. De entrada podría pensarse que era una disposición demagógica, un enunciado exclusivamente legal, sin efectividad práctica. Sin embargo, a pesar de lo mucho que se indague, no se encuentran casos de maltrato o injusticia de los mandos con la tropa.

Sí existen quejas, no obstante, todas ellas responden a las prestaciones que las autoridades locales tenían que brindar a las familias de los soldados en campaña; o bien, a los alicientes para evitar deserciones, ya que el haber servido en la guardia daba preferencia para los cargos públicos. Así mismo, las familias de los muertos en campaña estaban señalados para recibir beneficios, idénticos a los acordados para el ejército federal.

La Guardia Nacional, en esta primera versión institucional, estaba pensada como un soporte más

LA GUARDIA NACIONAL

al orden establecido por la constitución del 24, que había sido restaurada. La misión que a la guardia se le asignaba en estas circunstancias se concretaba en el juramento que debían prestar en ceremonia pública todos sus miembros:

“¿Juráis a Dios y prometéis a la nación que las armas que ésta os confía las empleareis en sostén de su independencia, de su libertad y sistema de gobierno, conservando el orden interior del Estado, guardando y haciendo guardar el debido respeto a las autoridades constituidas?”

La toma de la ciudad de México por el ejército americano dejó al decreto del 46 sin propósito inmediato, situación que le impidió ponerse en vigor, sin embargo, constituyó las bases para la legislación definitiva. Cuando se retiraron las tropas extranjeras, tras el convenio de Guadalupe Hidalgo, el decreto de Salas se aplicó, provisionalmente, como medida de emergencia para preservar el orden en la ciudad de México.

III. La Guardia Nacional en las constituciones mexicanas.

Durante la guerra de 1847 en México se dio a la Guardia Nacional el momento propicio para mostrar, ante propios y extraños, su valía al entregar la vida en defensa de la patria; pero también, desafortuna-

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

damente fue el marco de una grotesca actitud que difícilmente pudiera tener algún otro cuerpo militar.

La Guardia Nacional en la Guerra de 1847

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

“transformados en soldados de la fe se presentaban llenos de amuletos y medallas, con escapularios y reliquias. Las monjitas veían con arrobamiento cristiano, en sus convenios, a jóvenes galanos que en honra y gloria de Dios se sonreían con halagos mundanos...y con todo, el pronunciamiento era tan criminal, por estar el invasor en nuestras aguas...”⁸

⁸ PRIETO, Guillermo, *Memorias de mis tiempos*, México, Editorial Patria, 1969, p.392.

LA GUARDIA NACIONAL

La Guardia Nacional fue la actora de las gloriosas jornadas de Churubusco y Molino del Rey. “Desde que se crearon esos cuerpos por circunstancias de educación, espíritu de compañerismo...se crearon agrupaciones como familias”⁹ Así, por ejemplo, el Batallón Victoria se componía de comerciantes en su mayoría, pero había también médicos, diputados, hacendados. El Hidalgo, compuesto de empleados de todos los géneros, pobres y alegres; el Independiente, cuerpo brillante de gente de acción escogida, artesanos, hombres fuertes y expertos al mando de don Pedro María Anaya y don Vicente García Torres, y figuraban en él como oficiales, entre otros, Lafragua, Comonfort, otero y Martínez de Castro. El Batallón de Artillería Mina, al mando de Balderas, tipo popular por excelencia; el Bravos, Formado por tabaqueros y alentado por don Manuel Eduardo de Gorostiza y Manuel Payno.

Muy conocido es el evento del 20 de agosto de 1847, encerrados en el viejo convento de Churubusco, los batallones de la Guardia Nacional, Independencia y Bravos, a las órdenes de los generales Rincón y Anaya, se aprestaron a rechazar al invasor, apoyados por las compañías de San Patricio, irlandeses que conociendo la justicia de nuestra causa no dudaron en cambiar de bandera. Las descargas de los defensores producían grandes estragos en las filas estadounidenses; más de una vez debieron retirarse para reordenarse e iniciar de nuevo el ataque con renovados bríos; la mortandad entre los guardias nacionales era enorme, pues en

⁹ *Ibid.* p.391.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

algunos puntos, a falta de parapeto, cubrían la posición con sus propios pechos; las balas enemigos cegaron la vida de muchos; se defendieron bien hasta que se terminó el parque; y aun así el ánimo de los mexicanos no decayó, estaban listos para cargar bayonetas; los generales Anaya y Rincón, para evitar una masacre mayúscula deciden la rendición, mandan retirar a los sobrevivientes de las trincheras y los forman en los patios para recibir al invasor con dignidad. El comandante estadounidense no cabe en su asombro, el silencio es imponente, y no puede sino arengar a su tropa, encomiando el valor de sus vecinos, saludando con cortesía y marcialidad a los generales mexicanos, en ese momento ya como prisioneros.

Los batallones de la Guardia Nacional, Libertad, Unión, Querétaro y Mina, fueron asignados para dar la batalla en las inmediaciones del Molino del Rey. Ahí el 8 de septiembre refrendaron la heroica conducta que sus compañeros habían mostrado en Churubusco; y dieron muestra de valor; parecía que se daba la colaboración entre los dos institutos armados. De ambos fue la gloria.

La reforma

La Guerra de 1847 fue una espantosa sacudida a las aspiraciones y modos de vida de la sociedad mexicana, en todas sus clases; la derrota dejó una secuela de desolación, tristeza, miseria y desaliento, muy difícil de superar. El nuevo gobierno, presidido por el general don José Joaquín de Herrera, llamó a los hombres más distinguidos de la época a colaborar en la tarea de reconstruir al país; entre ellos: Mariano Otero, abogado joven que gozaba de

LA GUARDIA NACIONAL

sólido prestigio como estudioso de la realidad y circunstancias políticas, económicas y sociales del país. Otero, en su calidad de secretario de Relaciones Interiores y Exteriores del gobierno de Herrera, puso atención inmediata a lo relativo a la seguridad pública, para cuya cabal resolución tenía que enfrentarse en el terreno ideológico con el ejército permanente, “por ser sin duda esta clase la más inmediatamente responsable de la pérdida del honor nacional...”¹⁰ Un frío análisis permite a Otero descubrir algo que salta a la vista pero que nadie se ha atrevido a denunciar públicamente:

“la ocupación favorita de la mayoría del ejército ha sido, con muy pocos intervalos, la de hacer revoluciones, el desorden ha llegado al colmo...no debe parecer nada extraño el que con tanta frecuencia se hayan repetido en México esas farsas militares llamadas pronunciamientos, porque es claro que por este camino, un subteniente, por ejemplo, que figuraba en seis revoluciones consecutivas, ascendía indudablemente a general (...) es forzoso convenir en que un ejército compuesto de tal manera estaba llamado a hacer en la primera guerra nacional que se presentase con un ejército extranjero medianamente organizado, el mismo ridículo papel ...no es nada difícil, en efecto, el contar las derrotas que ha sufrido nuestro ejército en la presente guerra (1847ç9, si se sabe de antemano el número de encuentros que ha tenido con el enemigo, porque precisamente ha dado la

¹⁰ OTERO; Mariano, Consideraciones sobre la situación política y social de la República mexicana en el año de 1847, Obras, cit., nota 87, p.116.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

casualidad de que cada batalla ha sido una derrota...”¹¹

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

“encuentra la seguridad y el orden, las libertades públicas y la independencia de la nación, una garantía incontrastable. Por lo demás, en nuestra situación y con un país tan poco poblado, es indispensable una fuerza que, sin amenazar el orden público ni perpetuar antiguos y reconocidos abusos, pueda dirigirse a cualquier punto, proveer a la seguridad exterior y conservar en la nación ese elemento de poder que todas necesitan...”¹²

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

“debía formar la base de todo sistema de reforma, hemos trabajado porque se organice y hemos conseguido algún resultado, aunque en nuestro país hay un elemento peor que la actividad de los revolucionarios y es la apatía de la gente honrada, que se quejan de las desgracias públicas y no quieren tomarse ni trabajo ni compromiso alguno

¹¹ *Ibíd.* p. 117.

¹² *Ibíd.* p.736

LA GUARDIA NACIONAL

para remediarlas. A pesar de todo, el señor Herrera se encuentra lleno de decisión para vencer”¹³

Y recalca más tarde esta misma decepción e ineficacia, pues

“en materia de fuerza, el egoísmo y la indolencia de nuestras costumbres hacen que la Guardia Nacional exista en poco número y mal organizada; de nuestros soldados nada puede esperarse, y a mi juicio, debemos renunciar a toda esperanza de un buen ejército, si no nos decidimos a traer alguna fuerza extranjera y buenos cuadros de jefes y oficiales”.¹⁴

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

Cada estado y el Distrito y los territorios federales deberían disponer de una guardia conformada bajo un porcentaje de seis al millar de su población, y se compondrá “de los alistados que voluntariamente

¹³ PRIETO, “Otero a Mora”, Obras, cit, nota 87, p.759

¹⁴ *Ibíd.* p.767

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

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

quieren servir a ella, y el deficiente se cubrirá conforme a los reglamentos, los cuales harán recaer esta carga sobre los ciudadanos a quienes sea menos onerosa, atendida su edad, familia y género de industria sin dar lugar a gracias personales”.¹⁶

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

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

¹⁶ *Ibíd.* art. 12

LA GUARDIA NACIONAL

regulación que hiciera factible su desempeño y participación en las tareas de la reconstrucción de un país al borde del colapso material y moral.

Constitución de 1917

La segunda guerra involucro también a nuestro país. Temiendo una posible y fundada agresión, y con el objeto de contribuir al frente común formado por las naciones democráticas contra la acción totalitaria de las potencias del eje, el gobierno de Don Manuel Avila Camacho puso en vigor la Ley del Servicio Militar, en la que atinadamente se “declara obligatorio y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos... quienes lo presentaran en el Ejército o en la Armada...” De inmediato puede observarse que en este precepto no se incluye a la Guardia Nacional como en uno de los medios idóneos para prestar el servicio, reconocido como tal en la Constitución del 17, como ya se mencionó con anterioridad. Sin embargo, parece lógico el suponer que el gobierno federal no tuvo intención de hacer participar a la Guardia Nacional, sino más bien reforzar los cuadros permanentes del ejército y la Armada, posición completamente válida y comprensible, pues el concepto de servicio militar como obligación del ciudadano de contribuir a la defensa de la independencia y de los intereses de la patria puede cumplirse a través de cualquiera de los mecanismo que para tal efecto la propia ley suprema establece. En este caso, se prefirió incrementar los efectos del instituto armado permanente, con la incorporación obligatoria por un año de los

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

ciudadanos en edad militar en los cuerpos activos tanto del Ejército como de la Marina de guerra. El problema con respecto a la Guardia Nacional se presenta en esta Ley del Servicio Militar cuando señala que “el servicio de las armas se prestara... hasta los 30 años, en la reserva 1a; hasta los 40 años, en la 2da reserva hasta los 45 años, en la Guardia Nacional...” Caben aquí varios comentarios sobre este precepto. En primer término, no existiendo una ley orgánica de la Guardia Nacional que regule el mandato constitucional de su creación y organización, el vacío jurídico resulta ser perjudicial, pues deja en calidad de letra muerta la disposición superior, y por ello no es posible precisar con exactitud, aun conociendo sus características distintivas teóricas, sus fines y objetivos específicos así como su aplicación práctica. Ello provoca que sea en otra ley, la del servicio militar, donde se le mencione. En este segundo lugar, esta Ley parece limitar la formación de los cuadros de la Guardia Nacional, permitiendo que únicamente los ciudadanos mayores de 40 años, pero menores de 45 puedan ser parte de ellos, lo cual, si no atenemos a los conceptos que a lo largo de este trabajo hemos expresado, no solamente es impropio, sino inconstitucional. Por último, y no menos importante, la ley del Servicio Militar desvirtúa la noción básica y fundamental de Guardia Nacional al considerarla como una tercera instancia para prestar el servicio de las armas en el ejército permanentemente, es decir, como una más de sus reservas orgánicas, diferenciada de las demás únicamente por la edad de sus reclutas; la Guardia nunca forma parte del ejército.

LA GUARDIA NACIONAL

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

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

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

se ha repetido, no tiene en ningún caso ese carácter permanente.

IV. La Guardia Nacional en el mundo actual, pertinencia y actuación.

El 19 de febrero de 2009, el secretario de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, Roberto Badilla Martínez propuso que se analice y en su caso se apruebe una reforma constitucional para la creación y activación de la Guardia Nacional con militares de alta capacitación en labores de inteligencia egresados “de las escuelas militares del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Uno de los primeros intentos por reactivar la Guardia Nacional (GN), remontan a 1934, cuando el entonces presidente Lázaro Cárdenas del Río, lo integro al primer Plan Sexenal de Gobierno. La idea era que la GN cumpliera con el papel asignado legalmente y como complemento del Ejército permanente. Parte de su argumento era que “nuestro Ejército seguirá identificándose con los núcleos obreros y campesinos en sus actividades sociales y en las diferentes fases de su lucha de clases; ambos grupos proletarios son la matriz de donde toma el Ejército Nacional sus más valiosos elementos y, unido a campesinos y obreros constituye las reservas de energía con que se renueva constantemente la fuerza nacional de cuyas fuentes han de brotar muy pronto nuevos grupos de Milicias Locales que, constituyendo la benemérita

LA GUARDIA NACIONAL

Guardia Nacional, asuma los múltiples servicios de Seguridad Nacional que hoy gravita sobre el Ejército de línea, para que esta pueda disponer de suficientes elementos económicos para realizar su mejoramiento y perfeccionar su instrucción”. Tales ideas, quedaron sólo en el ámbito discursivo, ya que nunca se llevaron a la práctica.

En 1997 el ex procurador de la república Ignacio Morales Lechuga propuso a la GN, como una de las alternativas para combatir la delincuencia.

Otro intento fallido, fue el del diputado federal Alberto López Rosas [1998], al presentar una propuesta en el Foro de Seguridad Pública que organizó, ese año, la Cámara de Diputados para expedir “Una nueva legislación, para la creación de la Guardia Nacional”. Sin embargo, dicha propuesta era sumamente deficiente, pues el argumento central que sostenía su autor, era en el sentido de que la instrumentación de la GN, serviría para atender los desastres naturales. Es decir, como parte del sistema de protección civil “en cada uno de los estados de la República”. La iniciativa de proyecto fue presentada por el legislador López Rosas el 11 de diciembre de 1997, pretendiendo una ley reglamentaria del artículo 73, fracción XV, de la Constitución. Dicha propuesta se enmarcaba como una alternativa a la seguridad pública. La resolución por parte de la Cámara de Diputados, a tal propuesta fue “en términos de los considerandos y conclusiones del presente dictamen, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley de la Guardia Nacional, reglamentaria del artículo 73, fracción XV, de la Constitución Política de los

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

Estados Unidos Mexicanos, no es de aprobarse por considerarse improcedente”. Todo ello conforme la Dirección General de Apoyo Parlamentario, del 2º período del 2º Año de Ejercicio, LVIII Legislatura, abril 23, 2002.

A nuestros legisladores les llevó 5 años analizar y declarar la improcedencia de la propuesta. La razón es que la misma fue leída hasta abril del año 2002. Fecha en que la comisión dictaminadora consideró que la reforma propuesta era improcedente y fue desechada; además, determinó que el asunto se archivara. El dictamen, cabe señalarlo, se aprobó sin debate.

Es importante que señalar que:

La GN no ha funcionado ni ha estado conformada en el último siglo, o por lo menos desde 1917.

No existe una tradición de su labor en las actividades nacionales.

Desde el punto de vista histórico, podemos afirmar que su funcionamiento en el siglo XIX, se dio a partir de las necesidades políticas y militares del momento, y fue una manifestación de resistencia de la ciudadanía, en los casos de invasión extranjera (norteamericana y francesa), siendo, en esos años, de utilidad para el fortalecimiento de los valores patrios.

Por otra parte, al analizar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) encontramos en su texto, varias alusiones a la GN.

Se exterioriza que los mexicanos no podrán poseer arma alguna, en su domicilio particular, que sea de

LA GUARDIA NACIONAL

“uso exclusivo del Ejército, la Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional” (Art. 10).

Se establece que es obligación de los mexicanos alistarse y servir en la GN “conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior” (Art. 31-III).

Queda establecido que es una prerrogativa de los ciudadanos “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” (Art. 34-IV).

Se autoriza al Congreso de la Unión para “dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina escrita en dichos reglamentos” (Art. 73-XV).

Con esto queda claro que tendría que haber una Ley Orgánica de la Guardia Nacional la cual el Congreso de la Unión debería de haber expedido desde 1917. Es decir, en más de 92 años los legisladores que han pasado por el Congreso no han emitido la Ley respectiva. La única Ley Orgánica que existe de la Guardia Nacional fue la que se promulgó en 1848. Entonces porque insistir en resucitar a la GN si en 92 años los legisladores no han realizado su trabajo. Por lo cual se puede afirmar que la Guardia Nacional nació muerta en la Constitución de 1917.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

Sin embargo, todavía se establece que el Senado de la República, está autorizado para “dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria” (Art. 76-IV).

Además de señalarse que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, puede “prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional” (Art. 78-I). y señalar que se establece que, una de las facultades y obligaciones del presidente de la república, es la de “disponer de la Guardia Nacional” (Art. 89-VII).

Por lo tanto, procede realizar una reforma para suprimir el concepto Guardia Nacional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma sería, de gran trascendencia, porque abarcaría desde las facultades del Presidente de la República, pasando por las atribuciones de las Cámara de Senadores y de Diputados; además de reformar los ordenamientos militares; así como, al menos 17 Constituciones estatales que aún contemplan el concepto.

V. Conclusión

La Guardia Nacional constituye en la actualidad una muestra evidente de la inadecuación existente entre las leyes que rigen nuestro país y la realidad que vivimos, la cual, hace imposible el ejercicio de las mismas. Nuestro país parece ser un fértil generador de leyes que solo engalanan el esquema teórico-jurídico del que forman parte, pero que su aplicación práctica resultan imposibles, ya que la realidad

LA GUARDIA NACIONAL

es completamente diferente a lo previsto por el Legislador.

Como se ha señalado, el tema de Guardia Nacional no tiene ninguna aplicación práctica en la actualidad, sin embargo, su estudio resulta interesante para la historia del derecho patrio, puesto que su evolución es un fiel reflejo del acontecer del México independiente. En la guardia nacional intervienen, ya sea a favor o en contra, todas las corrientes ideológicas que contribuyeron a formar al estado mexicano y a darle su peculiar fisonomía. No pretende este trabajo aportar nuevas teorías e interpretaciones, pues el tema no es novedoso ni tampoco inexplorado; el objetivo es sencillamente presentar de manera ordenada y sistemática la evolución histórico jurídica de esta institución, ofreciendo una visión global de su desarrollo, conflictos y acciones relevantes.

VI. Fuentes

FERNÁNDEZ, Ruiz, Jorge. Poder Ejecutivo, Editorial Porrúa, México, 2008.

Reglamento Provisional para la Milicia Cívica, 3 de agosto de 1822.

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

Reglamento para la organización de la Guardia Nacional, 11 de septiembre de 1846

FORREST, Alan, "La patrie en danger. The French Revolution and the First Levée en masse" en Daniel Moran y Arthur Waldon, *The People in Arms*.

JESÚS SOLANO GONZÁLEZ

Military Myth and National Mobilization since the French Revolution, Cambridge, University of Cambridge Press, 2003,

Una investigación exhaustiva sobre el origen y desarrollo de la Guardia Nacional en Francia, más por el lado de la seguridad interna que por el lado militar, en Georges Carrot, La Garde Nationale (1789-1871). Une forcé publique ambiguë, Paris, L'Harmattan, 2001

The French Revolution Research Collection. Les archives de la Révolution française. Pergamon Press s/f., en Bibliothèque Nationale de France: gallica.bnf.fr

PRIETO, Guillermo, Memorias de mis tiempos, México, Editorial Patria, 1969

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. El fuero militar en México: la injusticia en las fuerzas armadas, formato PDF, (consultado 20/mayo/2012), disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2264/11.pdf>

HERNÁNDEZ Chávez, Alicia. Origen y Ocaso del ejército òrfiriano, formato PDF, (consultado 20/mayo/2012), disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/9ATLAL568BT4R17JVDN293QE757TH.pdf

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848), El Colegio de México, FCE, SER, México, 1998, pp.724.

PRIETO, Guillermo et al., Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos, México, Siglo XXI Editores, 1980.