

Verdad y justicia en la transición democrática mexicana

La Comisión Nacional de Derechos Humanos y su investigación sobre la “guerra sucia”

*Marisol López Menéndez**

Resumen

En la década de los noventa, México vivió una serie de transformaciones importantes en todos los órdenes: liberalización comercial, apertura económica, reducción del aparato estatal, etc. Además, surgieron nuevas instituciones: la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el Consejo de la Judicatura Federal o el Tribunal Electoral. Aunado a lo anterior, también aparecieron cientos de organismos denominados “civiles” que, aunque se dedicaron a una amplia gama de actividades, enfocaron su atención a la defensa de los derechos humanos y la transparencia y limpieza en los procesos electorales. Desde esta perspectiva, la autora analiza la actuación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la investigación de las violaciones de los derechos humanos, cometidas entre 1968 y 1984, época en que se desarrolló la llamada “guerra sucia” contra grupos guerrilleros y organizaciones sociales, que se consideraban cercanas a ellos.

* Área de investigación de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC.

Introducción

Durante la década de los noventa, México vivió una serie de dramáticas transformaciones en todos los órdenes. La liberalización comercial y la apertura económica se consolidaron, al tiempo que el aparato estatal se reducía mediante la venta de empresas que durante los pasados cuarenta años habían sido propiedad del Estado. Paralelamente se inició un proceso de flexibilización laboral, que marginó cada vez más la seguridad social y las diversas prestaciones. Hubo reformas en el campo que hicieron posible la enajenación de tierras ejidales y facilitaron la acumulación de grandes extensiones agrícolas y la liberalización de mano de obra campesina.

Se produjeron también modificaciones en el ámbito jurídico, en respuesta al aumento en la delincuencia y al fortalecimiento de las iniciativas antinarcóticos. El ejército atravesó también por un proceso de modernización, tanto por lo que respecta a su equipo y armamento como en lo que hace a los cuadros dirigentes (muchos de los antiguos generales fueron retirados de sus funciones por jubilación).

Surgieron nuevas instituciones que correspondían al proceso de modernización del país. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el Consejo de la Judicatura Federal o el Tribunal Electoral fueron algunos de los nuevos mecanismos institucionales que aparecieron para resolver problemas. Mientras tanto, la sociedad civil se había organizado de manera distinta a la habitual. Surgieron cientos de organismos denominados "civiles", que se distingúan de las organizaciones de masas, tanto por su composición social como por sus métodos de trabajo¹. Aunque estas organizaciones se dedicaron a una amplia gama de actividades, destacaron la defensa de los derechos humanos y el reclamo de transparencia y limpieza, en los procesos electorales.

Durante esa década, además, aparecieron movimientos guerrilleros que, en algunos casos, eran rearticulaciones de grupos que habían operado durante los veinte años previos o que se habían re-

compuesto para incorporar demandas de otros sujetos sociales, como en el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Los resultados de las elecciones del año 2000 constituyeron el corolario de un proceso que se había iniciado más de una década antes: la transición en el régimen político mexicano. Se ha discutido mucho sobre si el triunfo de Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional, puede calificarse propiamente como una transición a la democracia o si debe considerarse solo como una mera alternancia en el poder, es decir, un cambio en las elites gobernantes, que no se reflejará en modificaciones institucionales, ni en el modelo económico y político vigentes.

Uno de los puntos débiles de los gobiernos anteriores al de Vicente Fox había sido la situación de los derechos humanos. Organizaciones civiles nacionales e internacionales y diversos organismos multilaterales se habían encargado de señalar las precarias condiciones de éstos y de poner en tela de juicio el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado². De entre las numerosas violaciones graves y generalizadas a estos derechos sobresalía la incapacidad de las instancias de procuración de justicia para investigar las violaciones de los derechos humanos, cometidas entre 1968 y 1984, época en que se desarrolló la llamada "guerra sucia" contra grupos guerrilleros y organizaciones sociales, que se consideraban cercanas a ellos.

El asunto no era menor. La existencia de la transición democrática era evaluada por nacionales y extranjeros, a partir de la actitud asumida ante las violaciones a los derechos humanos, que, en gran medida, eran achacadas al ejército. Como en el caso de otras transiciones negociadas, la revisión del pasado y del papel desempeñado por los militares en éste era un asunto de primera línea. Vicente Fox pareció haber entendido la importancia de dar una respuesta decidida al asunto y, aún estando en campaña electoral, se comprometió a crear una comisión de la verdad, que investigara los crímenes.

1. Esta diferencia es perceptible, ante todo, en el uso de recursos jurídicos y en una nueva aproximación al fenómeno represivo desde el derecho doméstico y desde los estándares y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos.
2. Incluso se ha afirmado que la aparición de la CNDH obedeció a las fuertes presiones que recibió el gobierno mexicano mientras negociaba el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

1. La recomendación 26/01

No se creó comisión de la verdad alguna. El Secretario de Gobernación rechazó la posibilidad argumentando que, en México, la transición democrática no había implicado rupturas institucionales y que, por tanto, existía una institución capaz de llevar a la práctica tal investigación: la Procuraduría General de la República. El propio Vicente Fox ratificó esta postura en el Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado³. Esta resolución incorporaba al país a la ya larga lista de estados latinoamericanos que habían transitado a regímenes de democracia política sin desgarres institucionales dramáticos y que, como en otros países de la región, mantendrían intocada a la cúpula militar⁴.

El 27 de noviembre de 2001, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió una recomendación totalmente distinta a lo acostumbrado. La recomendación 26/01 estaba dirigida al Presidente de la República y abordaba el fenómeno de la desaparición forzada de personas, en el marco de la "guerra sucia", que tuvo lugar en México, durante la década de los setenta y principios de los ochenta. La recomendación hacía afirmaciones gratamente sorprendentes para quienes nos dedicamos a la defensa y promoción de los derechos humanos. Por primera vez un órgano de Estado reconocía que la desaparición forzada se había practicado en el país; por primera vez también se dejaba claro el derecho de las víctimas a la verdad y a la acción de la justicia contra quienes habían atentado contra sus derechos. Mediante este documento, el Estado



mexicano se responsabilizaba de la comisión de crímenes de lesa humanidad y abría un resquicio para que el paradero de las víctimas fuera esclarecido y sus familiares pudieran por fin hallar respuesta. La recomendación afirmaba:

Poner en claro lo ocurrido durante los años en los que se desarrolló un enfrentamiento entre organizaciones de civiles y fuerzas de seguridad pública, correspondiente a la década de los 70 y principios de los 80 del siglo XX, es una tarea fundamental para la afirmación del Estado de derecho, conforme a la realidad que vive hoy día nuestro país. La exigencia de saber cuál fue el destino de las víctimas de la desaparición forzada, no solo corresponde a las personas que por sus vínculos con los agraviados resultan más afectadas por estos hechos, sino a toda la sociedad, la cual requiere de la verdad para tener confianza en las instituciones del Estado⁵.

Según expone el propio documento, los resultados de las investigaciones presentados en la recomendación pueden ser interpretados como el

3. *Diario Oficial de la Federación*, México, D. F., 27 de noviembre de 2001 (edición vespertina), p. 1. El argumento esgrimido por la Presidencia era que "el orden jurídico mexicano no confiere atribuciones al titular del Poder Ejecutivo Federal para crear organismos públicos autónomos o instancias extrainstitucionales que estén por encima de los procedimientos que marca la ley para calificar una conducta como violatoria de los derechos humanos o como delito".
4. El titular de la Procuraduría General de la República, nombrado por Vicente Fox, era —y continúa siendo al escribir estas líneas— el general Rafael Macedo de la Concha, quien había fungido como Procurador de Justicia Militar, en el período presidencial de Ernesto Zedillo. Este carácter de intocable de las altas esferas de las fuerzas armadas, en las transiciones a la democracia de América Latina, ha sido analizado por José María Rico, en *Justicia penal y transición democrática en América Latina*.
5. CNDH. Recomendación 26/01. Presentación.

compendio de la historia del organismo público de protección a los derechos humanos. Muchos de los casos tratados habían dado origen a la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, antecedente directo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos⁶. Doce años de investigación oficial sobre los hechos denunciados no habían rendido frutos hasta entonces.

La recomendación atendía originalmente 532 casos, de los cuales 308 fueron clasificados como rurales y 174 como urbanos. En el transcurso de las investigaciones se acumularon 50 casos más, de los cuales, en la zona rural, 39 corresponden al estado de Guerrero, 2 al Distrito Federal y 2 al de Morelos; y 7 a la urbana, de los cuales 5 corresponden al Distrito Federal y 2 a Coahuila. En la zona rural destaca el estado de Guerrero con 332 casos de personas que, según los hallazgos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fueron objeto de desaparición forzada; los restantes se encuentran distribuidos entre el Distrito Federal (11), Morelos (4), Oaxaca (2), Hidalgo (1) y Puebla (1).

Pero no había que cantar victoria. A pesar de ser un hito por la franqueza y la claridad con que en sus apartados discursivos (especialmente la presentación y las observaciones) se afirmaba la participación de órganos del Estado en violaciones graves a los derechos humanos, la recomendación presenta carencias que debilitan sus contenidos y que brindan pocas posibilidades para que la información recabada sea utilizada como prueba.

La recomendación no describe las investigaciones realizadas. Enlista los documentos encontrados y algunos de los testimonios en cada caso. Tan solo aporta datos conclusivos que, a decir de familiares de víctimas, no facilitan la investigación, ni permiten hacer un seguimiento objetivo (en el sentido ínter subjetivo de los hechos⁷). Al revisar la recomendación, resulta evidente que la Comisión Nacional de Derechos Humanos mostró un celo

enorme para presentar argumentos incontestables, que lamentablemente no se acompañan de información que facilite la comprensión de los hechos. Temerosos tal vez de las consecuencias de una recomendación de esta naturaleza, los investigadores y redactores del documento presentaron con gran cuidado los datos hallados en los archivos del Centro de Investigaciones sobre Seguridad Nacional (CISEN) y no dejaron nada a la imaginación. Solo registraron los casos donde pudo encontrarse evidencia documental de fuentes gubernamentales, que acreditaran la detención de personas. Este enfoque no permite a los familiares de las víctimas conocer lo ocurrido. Tampoco permite a la sociedad entender los vínculos entre las diversas corporaciones policiacas y el papel que el ejército tuvo en la guerra sucia.

No hace factible comprender el sentido de la tortura y de la información, ni brinda información que permita conocer los mecanismos mediante los cuales el aparato represivo mexicano se articuló para defenderse de lo que entonces era considerado una inminente amenaza al *statu quo*.

1.1. Las violaciones de los derechos humanos y su tratamiento en la recomendación

Como es sabido, la desaparición forzada conlleva muchas otras violaciones graves a los derechos humanos. A menudo es acompañada por la tortura física, psicológica o ambas y la ejecución extrajudicial. La Comisión Nacional de Derechos Humanos se enfrentó a este problema y optó por no resolverlo. Dado que la tortura no era aún tipificada como delito en el derecho interno⁸, y la recomendación está estructurada en términos exclusivamente jurídicos, decidió incluir comentarios al respecto, en un apartado especial de observaciones. En ese mismo sitio se mencionan violaciones al domicilio, detenciones arbitrarias e ilegales y otras violaciones a los derechos humanos, concurrentes con la desaparición forzada de personas.

6. En diciembre de 1988, a unos cuantos días de haber iniciado su período presidencial, Carlos Salinas de Gortari creó la DGDH como una dependencia de la Secretaría de Gobernación. Era la primera vez que el gobierno mexicano asumía responsabilidad institucional explícita en lo que a derechos humanos se refiere. La Dirección se transformó en la CNDH, en 1990; ésta fue elevada a rango constitucional en 1992 y se le dotó entonces de autonomía y patrimonio propio. En 1998, una nueva reforma modificó el mecanismo de elección de su titular, hasta entonces designado directamente por el ejecutivo federal.
7. La CMDPDH ha intercambiado información al respecto con integrantes de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de México (AFADEM) y de la Fundación Diego Lucero.
8. La tortura se tipificó como delito solo en 1986. La Ley federal para prevenir y sancionar la tortura se modificó en 1991 y el delito fue incorporado a la Constitución Política, en 1993.

Durante los casi trece años de existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, diversas organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos, víctimas y familiares hemos criticado el excesivo formalismo de la institución. Compuesta ante todo por abogados que, en muchos casos, han sido previamente empleados de los ministerios públicos, la institución ha generado una cultura organizacional, cuyo legalismo es poco adecuado para investigar violaciones de derechos humanos. Mientras otros *ombudsmen* e instituciones afines han privilegiado un enfoque que les permita resolver los problemas que les son presentados por los ciudadanos, la estrecha formulación jurídica a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se apegaba resulta coherente, pero a menudo inútil para los fines de conocer la verdad y garantizar la justicia.

Esto ha sido particularmente cierto y grave, en los casos de desaparición forzada de personas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos estableció, en 1990, un Programa Especial de Presuntos Desaparecidos (PREDES), que se encargaría de investigar las denuncias presentadas por familiares de víctimas y por organizaciones civiles, desde mediados de la década de los setenta. El propio nombre del programa levanta sospechas. El epíteto "presunto" hace evidente el enfoque con que la Comisión Nacional de Derechos Humanos trata los asuntos que ahí se le presentan. La mayor parte de las averiguaciones se orienta a corroborar la existencia de la persona desaparecida y, en última instancia, a identificar su paradero. Programa Especial de Presuntos Desaparecidos no emite recomendaciones, por tratarse de un programa "humanitario", cuya labor termina al conocer si la persona se haya viva o muerta, lo cual, en la práctica, elimina el carácter de violación grave de los derechos humanos, propio de la desaparición forzada.

Pero veamos el caso específico de las desapariciones forzadas, durante la guerra sucia. El informe especial (la propia recomendación 26/01) divi-

dió los casos en rurales y urbanos y, de acuerdo con sus propias palabras,

se allegó 544 testimonios de los casos relativos a las desapariciones forzadas, ocurridas en la zona urbana y en la zona rural, los cuales, no en todos los casos se reflejan en la conclusión específica, pues se prefirió, acorde con los principios de valoración de las evidencias, *aquellos documentos, datos o informes públicos de valor pleno para acreditar los hechos* [las cursivas son nuestras]⁹.

Pero estos principios de valoración de las evidencias contradicen la jurisprudencia internacional, al investigar violaciones de derechos humanos en general y casos de desaparición forzada de personas en particular. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha estimado que la desaparición forzada puede ser demostrada mediante pruebas testimoniales indirectas y circunstanciales, sumadas a inferencias lógicas pertinentes, así como su vinculación a una práctica general de desaparicio-

El 27 de noviembre de 2001 [...] Por primera vez un órgano de Estado reconocía que la desaparición forzada se había practicado en el país [...]

nes¹⁰. Dado que la Comisión Nacional de Derechos Humanos investigaba casos específicos, a partir de la convicción de que durante la guerra sucia la práctica de la desaparición forzada era frecuente, en México, la valoración de las evidencias pudo haber asumido características distintas, mucho más benignas para los familiares de las víctimas. Ello es especialmente grave, dado que los casos que se investigaban se referían a desapariciones forzadas puesto que "esta forma de represión se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar el secuestro, el paradero y la suerte de las víctimas"¹¹.

Bajo este supuesto, el haber encontrado en algunos de los casos fichas de identificación, elaboradas por la Dirección Federal de Seguridad y guardadas por el actual Centro de Investigaciones sobre Seguridad Nacional (CISEN), confirma la existencia de la práctica de la desaparición forzada, pero el que en esos archivos no haya sido encon-

9. CNDH. Recomendación 26/01. Actuaciones de la Comisión Nacional.
10. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, párrafo 130; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5, párrafo 137.
11. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, párrafo 131.

trada información sobre personas, cuya detención se presumía, no excluye la alta probabilidad de que hayan sido desaparecidas, ni exime al Estado de la obligación de averiguar su paradero.

Pese a todo lo que pueda pensarse, la Comisión Nacional de Derechos Humanos jamás ha logrado actuar en respaldo de las víctimas, cuando de desaparición forzada se trata. Es cierto que los visitantes que colaboraron en la investigación que dio origen a la recomendación 26/01 realizaron un enorme trabajo: en el Centro de Investigaciones sobre Seguridad Nacional consultaron 150 expedientes con un total de 41 200 fojas y viajaron varias veces a diversos estados de la República para entrevistarse con familiares y autoridades¹², enviaron 11 300 oficios para requerir información y rastrollaron archivos y bibliotecas, en busca de datos. Pero la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos afirma que

Al momento de analizar las evidencias, en particular los testimonios, se tuvo presente, ade-

más de su enlace lógico jurídico, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que "el testimonio es el instrumento más preciso de información que tiene el juzgador, pero al mismo tiempo el más peligroso, no tanto por cuanto a que el testigo mienta deliberadamente respecto de un hecho, sino porque evoque incorrectamente el acto percibido, esto es, la experiencia de un acontecimiento que ha sido visto u oído. Para conceder valor probatorio al testimonio, se requiere que lo percibido corresponda a un aspecto de la realidad, no a la esencia del objeto visto, que está constituida por todas aquellas facetas que correspondan al mismo y que han sido observadas por distintos espectadores, lo que determina la diversidad de testimonios respecto de un solo hecho. De aquí que solo cuando el testimonio llena las exigencias de percepción exacta, evocación y relato fiel del evento, puede serle discernido valor probatorio; pero cuando

12. La recomendación afirma que "en el mes de diciembre de 1999, 8 visitantes adjuntos investigaron en los estados de Chiapas, Estado de México, Michoacán, Morelos, Sinaloa, Tabasco y Veracruz; en enero del año 2000 las investigaciones se continuaron con 13 visitantes, quienes realizaron diligencias en los estados de Chiapas, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Veracruz y Zacatecas; en el mes de febrero del mismo año, 14 elementos investigaron en Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Sonora y Tamaulipas; en marzo, 22 visitantes realizaron diligencias en Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz; en el mes de abril, 20 servidores públicos trabajaron en Baja California, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Tamaulipas; en mayo, 23 visitantes acudieron a Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Tabasco y Veracruz; en junio, 21 personas acudieron a investigar a los estados de Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Tlaxcala; en julio, 12 visitantes realizaron diligencias en el Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Tamaulipas; en agosto, 9 visitantes fueron a realizar diligencias a Baja California, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero y Oaxaca; en septiembre, 15 elementos realizaron visitas a los estados de México, Guerrero y Tamaulipas; en el mes de octubre, 17 personas investigaron en el Distrito Federal, Guerrero, Nuevo León y Tamaulipas; en noviembre, 14 visitantes fueron a investigar a Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León y Tamaulipas; y en diciembre, 11 personas acudieron a Chihuahua, Estado de México, Guerrero, Nuevo León y Tamaulipas". "Asimismo, en el año 2001 se continuaron las investigaciones de la manera siguiente: en el mes de enero, 13 visitantes acudieron a Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Veracruz; en febrero, 27 visitantes adjuntos realizaron diligencias en los estados de Baja California, Coahuila, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora; en cuanto al mes de marzo, 32 visitantes investigaron en Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas; en abril, 23 servidores públicos acudieron a Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán y Yucatán; en mayo, 24 visitantes realizaron diligencias en Coahuila, Chiapas, Distrito Federal, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco y Sinaloa; en junio, 11 personas fueron a Chihuahua, Distrito Federal y Guerrero; en julio, 4 visitantes desarrollaron diligencias en el Distrito Federal y Chihuahua; en agosto, 11 visitantes efectuaron investigaciones en Colima, Guerrero, Nayarit, Sinaloa, Puebla, Chihuahua y Jalisco; en septiembre, 40 visitantes desarrollaron diversas diligencias en el Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Estado de México y Michoacán, en octubre, 3 visitantes efectuaron investigaciones en el Distrito Federal y Guerrero". CNDH, Recomendación 26/01, versión en CD Rom.

adolece de un vicio respecto del acto percibido, o éste es mal recordado, el testimonio carece de valor probatorio” (*Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, quinta época, tomo CXV, tesis, p. 3050).

¿Quién puede dudar del elevado rigor jurídico con que la recomendación ha sido construida? ¿Qué profesional del derecho podría estar inconforme?

Ninguno, al menos no de entre aquellos para los que las violaciones de los derechos humanos son exclusiva y simplemente delitos. Es lamentable que quienes han optado por recrear la verdad jurídica, a expensas de lo que algunos llaman “verdad histórica”, no han tomado en cuenta el complejo entramado de relaciones institucionales y personales, la amalgama de condiciones sociales y políticas que hacen factibles las violaciones de derechos humanos y, en especial,

las desapariciones forzadas. Pero no solo los legos en derecho encontramos algo inexacto y poco eficaz en el modo como la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha optado por interpretar las evidencias.

La Corte Interamericana “atribuye un alto valor probatorio a las pruebas testimoniales en procesos de esta naturaleza, es decir, en el contexto y circunstancias de los casos de desaparición forzada, con todas las dificultades que de ésta se derivan, en los cuales los medios de prueba son esencialmente testimonios referenciales y pruebas

circunstanciales en razón de la propia naturaleza de este delito”¹³. Tanto Amnistía Internacional como otras muchas organizaciones han recomendado a los organismos encargados de investigar casos de desapariciones forzadas (incluyendo a los organismos nacionales de protección) que se reúnan y examinen pruebas de testigos presenciales y otras personas¹⁴, y que valoren evidencias materiales, que conduzcan a identificar el destino de la víctima,

tanto como la responsabilidad institucional e individual de los agentes del Estado implicados.

En este aspecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha elegido continuar con la costumbre de ignorar los desarrollos de la jurisprudencia, la legislación y las prácticas internacionales sobre derechos humanos. Sin embargo —aunque del texto de la recomendación es imposible inferir cómo—, la Comisión Nacional afirma haber recuperado la juris-

prudencia internacional, en lo que respecta a los artículos periodísticos¹⁵.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos logró acreditar que 275 personas fueron objeto de desaparición forzada y que diversos órganos del Estado practicaron, toleraron y encubrieron estos crímenes. En otros 257 casos, la Comisión valoró que no existían elementos de prueba para afirmar que las personas habían sido sometidas a desaparición forzada, por lo que estos casos fueron cerrados provisionalmente, hasta contar con nueva evidencia.

Solo la verdad hace posible que sociedades divididas inicien verdaderos procesos de reconciliación y que las instituciones del Estado, especialmente las de procuración y administración de justicia, inicien el arduo camino para construir la legitimidad social indispensable para el funcionamiento de tribunales, agencias de investigación y cuerpos policíacos, en un Estado democrático.

13. Caso Blake, *supra* nota 52, párrafo 51.

14. Amnistía Internacional, *Desapariciones forzadas y homicidios políticos. La crisis de los derechos humanos en los noventa*, 1994, p. 167.

15. La recomendación afirma: “En el análisis de las evidencias también jugaron un papel fundamental las noticias y artículos publicados en la prensa, particularmente en la década de los 70 y principios de los 80, pues si bien es cierto que no es dable otorgarles un valor como prueba plena, también lo es que constituyen hechos públicos y notorios, que al estar en completa relación con las evidencias que esta Comisión Nacional se allegó como resultado de sus investigaciones, no requieren en sí mismos de comprobación, como lo reconoce tanto la jurisprudencia nacional como la internacional en materia de derechos humanos, en cuanto constituyen declaraciones públicas; más aún, cuando pueden ser corroboradas con testimonios y documentos vinculados con las privaciones ilegales de libertad y la atribución de los hechos referidos a servidores públicos de diversos ámbitos de

2. Verdad, justicia y reparación en la “guerra sucia”

2.1. La Fiscalía Especial

Tras recibir la recomendación 26/01, el presidente Vicente Fox giró instrucciones al Procurador General para que creara una fiscalía especial, que investigara los hechos. A principios de 2002 apareció a la luz pública el Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado¹⁶. Mediante este documento se creó la Fiscalía Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales, cometidos directa o indirectamente por servidores públicos, en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado.

De acuerdo con las instrucciones del ejecutivo, la Fiscalía contaría con un Comité de apoyo, integrado por “ciudadanos de reconocida fama pública y experiencia en la rama jurídica o en la promoción y defensa de los derechos humanos”¹⁷. Ignacio Carrillo Prieto, académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México¹⁸, fue designado fiscal especial, el 4 de enero de 2002. Diversas agrupaciones de familiares y organizaciones civiles impugnaron su nombramiento por considerar que el nuevo fiscal no se había desempeñado como defensor de los derechos humanos en el país¹⁹.

Hasta ahora ha trascendido que 12 civiles y 25 militares son considerados indiciados por los delitos de privación de la libertad, homicidio y abuso de autoridad²⁰. Dos de ellos, los generales Mario Arturo Acosta Chaparro y Francisco Quirós Hermosillo, han sido ya procesados por sus vínculos con el narcotráfico y, en la actualidad, están compurgando sentencias determinadas por la justicia militar.

El fiscal ha afirmado que la “guerra sucia” no debe ser considerada como tal, puesto que entonces no se violaron los Convenios de Ginebra, sino que simplemente se cometieron delitos²¹. Pero el fiscal no parece tener en gran concepto los estándares internacionales de derechos humanos. Ha dicho también que “en estas desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, para utilizar la terminología de hoy; privaciones ilegales de libertad y homicidios calificados, para utilizar la de siempre, ya hay avances...”²². No es difícil darse cuenta de la gravedad de este enfoque, una vez que hemos visto la perspectiva de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: el propio agente investigador considera que las violaciones de los derechos humanos a que se refiere pueden ser comprendidas tan solo como delitos cometidos por individuos aislados, y pueden también ser equiparadas a delitos comunes, partiendo de la inexistencia de la responsabilidad del Estado, en estos casos.

El Fiscal ha afirmado que un equipo de historiadores trabaja para reconstruir la historia de la gue-

gobierno, lo cual se presenta en los casos investigados y se hace patente en los 275 en que se acreditó la desaparición forzada de personas a cargo de servidores públicos”. Recomendación 26/01, Observaciones.

16. *Diario Oficial de la Federación*. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D. F., 27 de noviembre de 2001 (edición vespertina), pp. 1-5.

17. *Ibidem*, p. 3.

18. Como nota al margen y para explicar la carencia de legitimidad del nuevo Fiscal, vale decir que de ese mismo instituto surgieron dos de los tres titulares de la CNDH previos al Dr. Soberanes (también perteneciente a ese instituto). Los dos funcionarios renunciaron a la presidencia de la institución nacional para convertirse en procuradores generales de la república, lo que puso en duda su independencia del poder público. Dado que todos estos personajes políticos forman parte del mismo grupo y son claramente identificados, el mismo criterio fue aplicado al fiscal.

19. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro. “Informe sobre la fiscalía especial” (anexo al Informe que organizaciones civiles mexicanas presentaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Marzo de 2003.

20. Gloria Leticia Díaz y Raúl Monge, “25 militares, indiciados por la represión en Guerrero”. *Proceso* 1372, 16 de febrero de 2003, p. 32.

21. *La Jornada*, 30 de enero de 2003, p. 17.

22. *Ibidem*.

derechos humanos. Y ello se hace evidente no solo en las sentencias judiciales o en el diseño de políticas públicas. También el *ombudsman* nacional muestra resistencias agazapadas en lo más sensible de su labor: la investigación. Excesivamente preocupada por convencer a juristas e iniciar procedimientos penales, cuyo futuro es incierto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos optó por valorar evidencias y diseñar sus investigaciones, de acuerdo con el derecho interno, mucho menos benéfico para las víctimas, en términos de conocer la verdad de los hechos, el paradero de los desaparecidos y la responsabilidad estatal, en el fenómeno represivo, conocido como "guerra sucia".

La recomendación 26/01 constituye una oportunidad importante para ventilar el pasado mexicano. En realidad, el Acuerdo emitido por el ejecutivo federal, en respuesta a la recomendación, es enfático al señalar que el pasado debe ser revisado y que las víctimas y sus familiares merecen conocer los hechos y obtener reparación por los daños obtenidos. Sin embargo, en términos de lo que podemos llamar una crítica democrática a la democracia, falta mucho por hacer para que la sociedad mexicana acceda a la verdad sobre lo ocurrido y puedan deslindarse las responsabilidades políticas, sociales e históricas de ese período.

Referencias bibliográficas

Amnistía Internacional. *Desapariciones forzadas y homicidios políticos. La crisis de los derechos humanos en los noventa*, EDAI, 1994.

Arredondo Ramírez, Estela y Castro, Jorge Lara. *América Latina: la transición democrática frente a los problemas de su consolidación*. Documentos de trabajo. Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1991.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro. *Informe sobre la fiscalía especial (anexo al Informe sobre impunidad que organizaciones civiles mexicanas presentaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos)*, marzo, 2003, Mimeo.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación 26/01 sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80*. Versión en CD ROM, México, 2002.

Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D. F., 27 de noviembre de 2001.

García Ramírez, Sergio (Coord.). *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México / Corte Interamericana de Derechos Humanos. Instituto de investigaciones Jurídicas, México, 2001.

Human Rights Watch. *Abuso y desamparo. Tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial en México*, HRW, Nueva York, 1999.

International Council on Human Rights. *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*, Versoix, Suiza, 2000.

O'Donnell, Guillermo. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós, Buenos Aires, 1997.

Rico, José María. *Justicia penal y transición democrática en América Latina*. Siglo XXI Editores, México, 1997.