
Amnistía Internacional

MÉXICO

La «desaparición»: Un delito permanente

Junio de 2002

RESUMEN

ÍNDICE AI: AMR 41/020/2002/s

DISTR: SC/CO/GR

Desde diciembre del 2000, Amnistía Internacional ha recabado pruebas documentales de la «desaparición» de al menos cuatro personas tras ser detenidas por agentes de la policía federal y estatal. La organización considera posible que el número real de casos sea superior, dado que ha recibido también informes de «desapariciones» de miembros de comunidades marginadas cuyos familiares temen demasiado las represalias como para pedir que se inicien investigaciones y suponen que sus familiares puedan haber sido asesinados. Las autoridades no han efectuado investigaciones adecuadas para averiguar la suerte o el paradero de las víctimas en ninguno de los cuatro casos documentados en este informe, ni han adoptado medidas apropiadas para llevar a los responsables ante la justicia. Las instituciones responsables de procurar justicia y proteger los derechos humanos siguen incumpliendo sus obligaciones fundamentales. Al igual que ha ocurrido tan a menudo en el pasado, sólo el empeño de los familiares, ayudados por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, en llamar la atención sobre estos casos mantiene la cuestión de las «desapariciones» en el orden del día, aumentando la presión sobre las autoridades para que saquen la verdad a la luz y hagan justicia y recordando a la opinión pública general que siguen produciéndose casos de desapariciones forzadas en México.

Durante los gobiernos precedentes, el uso de la «desaparición» era endémico en las prácticas del ejército y la policía. En los años setenta y principios de los ochenta, los miembros de los grupos armados de oposición y otras personas a quienes las autoridades tenían por opositores políticos, como era el caso de los activistas políticos y los líderes sociales, fueron blanco específico de violaciones de derechos humanos generalizadas y sistemáticas, como la detención arbitraria, la tortura, la «desaparición» y la ejecución extrajudicial. Durante dicho periodo «desaparecieron» más de 400 personas. La mayoría de los casos tuvieron lugar en el estado de Guerrero, en el contexto de las operaciones de contrainsurgencia emprendidas conjuntamente por el ejército y la policía contra el grupo armado de oposición Partido de los Pobres. En otros estados, muchas de las «desapariciones» fueron perpetradas durante operaciones policiales y militares contra grupos urbanos armados de oposición, principalmente la Liga Comunista 23 de Septiembre.

A mediados de los años noventa comenzó a aumentar nuevamente el número de casos de «desaparición» denunciados. La mayoría de ellos tuvieron lugar en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, en el sur de México, en el contexto de las operaciones de contrainsurgencia emprendidas por las fuerzas armadas y la policía contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Ejército Popular Revolucionario (EPR).¹

Si desean más información, consulten el documento *México: Las «desapariciones»: un agujero negro en la protección de los derechos humanos*, AMR 41/05/98/s.

También aumentó simultáneamente el número de informes de «desapariciones» en el contexto de las operaciones de lucha contra el narcotráfico llevadas a cabo principalmente por el ejército, y en el marco de la actuación policial contra presuntos delincuentes. Se denunciaron asimismo «desapariciones» a manos de agentes de policía implicados en secuestros y en bandas de narcotraficantes.

Con independencia de las circunstancias en las que suceda, la «desaparición» constituye un delito grave y permanente. Diversos tratados internacionales que México ha ratificado, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, imponen al Estado la obligación de adoptar y hacer cumplir salvaguardias contra la «desaparición», de hacer todo lo posible por averiguar la verdad de lo sucedido en cada «desaparición» y de garantizar que las víctimas y sus familias tengan recursos judiciales y mecanismos de resarcimiento.

En este informe se analizan las «desapariciones» denunciadas desde diciembre del 2000 y se examinan los factores legales, institucionales y políticos que facilitan esta práctica y dificultan el acceso a la verdad y la justicia. Se describen asimismo las medidas que se están adoptando para investigar las «desapariciones» ocurridas en el pasado y se analizan los principales obstáculos que las autoridades tienen que enfrentar a la hora de hacer rendir cuentas a todos los responsables. El informe contiene asimismo una lista de recomendaciones destinadas a prevenir las «desapariciones» y recomendaciones de otro tipo que, en opinión de Amnistía Internacional, han de ser llevadas a la práctica si se quiere que la nueva Fiscalía Especial sea eficaz en el desmantelamiento de los mecanismos que posibilitan la impunidad, ya que durante prácticamente 30 años han permitido a los responsables sustraerse de la acción de la justicia.

Este texto resume el documento titulado *México: La «desaparición»: Un delito permanente* (Índice AI: AMR 41/020/2002/s), publicado por Amnistía Internacional en junio de 2002. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal. Pueden encontrar una amplia selección de materiales de Amnistía Internacional sobre éste y otros temas en <http://www.amnesty.org>, y nuestros comunicados de prensa se pueden recibir por correo electrónico: <http://www.web.amnesty.org/web/news.nsf/thisweek?openview>. Para los documentos traducidos al español consulten la sección «centro de documentación» de las páginas web de EDAI en <http://www.edai.org/centro/>.

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Amnistía Internacional

MÉXICO

La «desaparición»: Un delito permanente

Junio del 2002

Índice AI: AMR 41/020/2002/s

Distr: SC/CO/GR

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

MÉXICO

La «desaparición»: Un delito permanente

Desde diciembre del 2000, Amnistía Internacional ha recabado pruebas documentales de la «desaparición» de al menos cuatro personas tras ser detenidas por agentes de la policía federal y estatal. La organización considera posible que el número real de casos sea superior, dado que ha recibido también informes de «desapariciones» de miembros de comunidades marginadas cuyos familiares temen demasiado las represalias como para pedir que se inicien investigaciones y suponen que sus familiares puedan haber sido asesinados. Las autoridades no han efectuado investigaciones adecuadas para averiguar la suerte o el paradero de las víctimas en ninguno de los cuatro casos documentados en este informe, ni han adoptado medidas apropiadas para llevar a los responsables ante la justicia. Las instituciones responsables de procurar justicia y proteger los derechos humanos siguen incumpliendo sus obligaciones fundamentales. Al igual que ha ocurrido tan a menudo en el pasado, sólo el empeño de los familiares, ayudados por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, en llamar la atención sobre estos casos mantiene la cuestión de las «desapariciones» en el orden del día, aumentando la presión sobre las autoridades para que saquen la verdad a la luz y hagan justicia y recordando a la opinión pública general que siguen produciéndose casos de desapariciones forzadas en México.

Durante los gobiernos precedentes, el uso de la «desaparición» era endémico en las prácticas del ejército y la policía. En los años setenta y principios de los ochenta, los miembros de los grupos armados de oposición y otras personas a quienes las autoridades tenían por opositores políticos, como era el caso de los activistas políticos y los líderes sociales, fueron blanco específico de violaciones de derechos humanos generalizadas y sistemáticas, como la detención arbitraria, la tortura, la «desaparición» y la ejecución extrajudicial. Durante dicho periodo «desaparecieron» más de 400 personas. La mayoría de los casos tuvieron lugar en el estado de Guerrero, en el contexto de las operaciones de contrainsurgencia emprendidas conjuntamente por el ejército y la policía contra el grupo armado de oposición Partido de los Pobres. En otros estados, muchas de las «desapariciones» fueron perpetradas durante operaciones policiales y militares contra grupos urbanos armados de oposición, principalmente la Liga Comunista 23 de Septiembre.

A mediados de los años noventa comenzó a aumentar nuevamente el número de casos de «desaparición» denunciados. La mayoría de ellos tuvieron lugar en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, en el sur de México, en el contexto de las operaciones de contrainsurgencia emprendidas por las fuerzas armadas y la policía contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Ejército Popular Revolucionario (EPR).² También aumentó simultáneamente el número de informes de «desapariciones» en el contexto de las operaciones de lucha contra el narcotráfico llevadas a cabo principalmente por el ejército, y en el marco de la actuación policial contra presuntos delincuentes. Se denunciaron asimismo «desapariciones» a manos de agentes de policía implicados en secuestros y en bandas de narcotraficantes.

Con independencia de las circunstancias en las que suceda, la «desaparición» constituye un delito grave y permanente. Diversos tratados internacionales que México ha ratificado, como la Convención Interamericana

Si desean más información, consulten el documento *México: Las «desapariciones»: un agujero negro en la protección de los derechos humanos*, AMR 41/05/98/s.

Junio de 2002

Índice AI: AMR 41/020/2002/s

Distr: SC/CO

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 0DW, REINO UNIDO

TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Índice AI: AMR 41/020/2002/s

Amnistía Internacional, mayo de 2002

sobre Desaparición Forzada de Personas, imponen al Estado la obligación de adoptar y hacer cumplir salvaguardias contra la «desaparición», de hacer todo lo posible por averiguar la verdad de lo sucedido en cada «desaparición» y de garantizar que las víctimas y sus familias tengan recursos judiciales y mecanismos de resarcimiento.

En este informe se analizan las «desapariciones» denunciadas desde diciembre del 2000 y se examinan los factores legales, institucionales y políticos que facilitan esta práctica y dificultan el acceso a la verdad y la justicia. Se describen asimismo las medidas que se están adoptando para investigar las «desapariciones» ocurridas en el pasado y se analizan los principales obstáculos que las autoridades tienen que enfrentar a la hora de hacer rendir cuentas a todos los responsables. El informe contiene asimismo una lista de recomendaciones destinadas a prevenir las «desapariciones» y recomendaciones de otro tipo que, en opinión de Amnistía Internacional, han de ser llevadas a la práctica si se quiere que la nueva Fiscalía Especial sea eficaz en el desmantelamiento de los mecanismos que posibilitan la impunidad, ya que durante prácticamente 30 años han permitido a los responsables sustraerse de la acción de la justicia.

Obligaciones internacionales de México en materia de derechos humanos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) contiene una serie de derechos que México, como Estado Parte, está obligado a observar. Entre ellos están el derecho a la vida (artículo 6.1), el derecho a la libertad y seguridad personales (artículo 9), el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, (artículo 7) y el derecho a ser juzgado públicamente y con las debidas garantías (artículo 14). El artículo 2 de este Pacto obliga a los Estados Partes a investigar todas las denuncias de violaciones de derechos humanos y a procurar resarcimiento a las víctimas o sus familiares.

En diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó sin votación la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, «como conjunto de principios aplicables por todo Estado», según se señala en el preámbulo. México tiene la responsabilidad de observar las disposiciones de la Declaración, en cuyo preámbulo se indica además que la Asamblea General considera que:

Las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [...] su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad.

La Declaración hace hincapié en el derecho inalienable a no ser víctima de «desaparición», y señala en su artículo 2 que la prohibición de cometer actos de «desaparición» es absoluta; señala en el artículo 7: «Ninguna circunstancia, cualquiera que sea, ya se trate de amenaza de guerra, estado de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otro estado de excepción, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas». Este instrumento jurídico atribuye a los Estados la obligación de adoptar y hacer cumplir salvaguardias contra la «desaparición» (artículos 2, 3, 4.1, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17 y 18) y exige a los Estados que pongan recursos judiciales al alcance de las víctimas y sus familias (artículos 9, 13, 14, 16 y 17) y les proporcionen reparación e indemnización (artículo 19).

Muchos otros tratados internacionales, como la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante Convención de la ONU contra la Tortura), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y distintas directrices y principios de la ONU prohíben asimismo aspectos específicos de las violaciones de derechos humanos que acompañan a las «desapariciones». En este último grupo figuran el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos

de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, y los Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.

Los tratados internacionales indican que la desaparición forzada constituye un delito permanente. El artículo 17.1 de la Declaración de la ONU sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas señala: «Todo acto de desaparición forzosa será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos». De forma similar, el artículo 3 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, dispone que «[d]icho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima».

Los Estados están obligados a procesar judicialmente y castigar a los autores de violaciones de derechos humanos. Esta obligación está prevista no sólo en el PIDCP y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino también en otros instrumentos internacionales, especialmente en la Convención de la ONU contra la Tortura, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado en diversas resoluciones que los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen la obligación internacional de procesar y sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos³. Por esta razón, la Corte Interamericana ha insistido en que: «[...] el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares»,⁴ y ha añadido: «El Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad».⁵

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C: Resoluciones y Sentencias: *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria*, sentencia del 21 de julio de 1989 (art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Serie C, Núm. 7, párrafos 32 y 34; *Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria* (art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 21 de julio de 1989, Serie C, Núm. 8, párrafos 30 y 3; *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, Serie C, Núm. 22, párrafo 69 y resolución 5; *Caso El Amparo, Reparaciones* (art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 14 de septiembre de 1996, Serie C, Núm. 28, párrafos 61 y resolución 4; *Caso Castillo Páez*, sentencia del 3 de noviembre de 1997, Serie C, Núm. 34, párrafo 90; *Caso Suárez Rosero*, sentencia del 12 de noviembre de 1997, Serie C, Núm. 35, párrafo 107 y resolución 6; y *Caso Nicholas Blake*, sentencia del 24 de enero de 1998, Serie C, Núm. 36, párrafo 97.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C (Resoluciones y Sentencias) Núm. 37, *Caso Paniagua Morales y otros*, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 173.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C (Resoluciones y Sentencias) Núm. 48, *Caso Blake, Reparaciones*, sentencia del 22 de enero de 1999, párrafo 64.

El PIDCP también recoge esta obligación de procesar y sancionar a los responsables de la comisión de violaciones de derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha recordado que: «[...] el Estado Parte tiene el deber de investigar a fondo las presuntas violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas de personas y las violaciones del derecho a la vida, y de encausar penalmente, juzgar y castigar a quienes sean considerados responsables de esas violaciones».⁶

En las interpretaciones del derecho internacional se reconoce implícitamente que las desapariciones forzadas cometidas de forma general y sistemática constituyen un crimen de lesa humanidad; así lo admitió el gobierno mexicano al suscribir el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, cuyo artículo 7 atribuye competencias a la Corte para entender en los casos de desaparición forzada, como crímenes de lesa humanidad. También se ha reconocido que las desapariciones forzadas causan grave dolor o sufrimiento constitutivo de tortura, tanto a los familiares de la persona «desaparecida» como a la propia víctima, mientras no se esclarecen los hechos. El Comité de Derechos Humanos, órgano integrado por 18 expertos y creado en virtud del PIDCP para vigilar la aplicación del Pacto, en una interpretación autorizada de dicho tratado, concluía que las desapariciones forzadas causan grave dolor psíquico y sufrimiento a las familias de las víctimas y violan el artículo 7 del PIDCP, que prohíbe la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁷ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha llegado a la misma conclusión, señalando que el dolor y sufrimiento extremos que la desaparición forzada causa a la madre de la persona «desaparecida» violan el artículo 3 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, que prohíbe la tortura y los tratos inhumanos o degradantes⁸.

¿Una ruptura con el pasado?

Al tomar posesión del cargo, el presidente Vicente Fox Quesada, del Partido de Acción Nacional (PAN), prometió acabar con la impunidad que había caracterizado gran parte de los 70 años precedentes, de gobierno ininterrumpido del Partido Revolucionario Institucionalista (PRI), y añadió que su gobierno respetaría plenamente los derechos humanos y el Estado de derecho. Desde que asumió el poder, el gobierno mexicano se ha comprometido a introducir reformas legales dirigidas a mejorar el marco legislativo para la protección de los derechos humanos y a garantizar su aplicación. Si bien estas reformas son bienvenidas, aún no se han aplicado de manera efectiva, y hasta el momento no se han traducido en una disminución del número de violaciones de derechos humanos.

En marzo del 2002, México depositó ante la ONU varias ratificaciones importantes de instrumentos internacionales. Pese a tratarse de un paso importante, la dificultad estriba ahora en incorporar los principios

Decisión sobre el caso de Nydia Erika Bautista, Comunicación Núm. 563/1993 (Colombia), del 13 de noviembre de 1995; Doc. ONU CCPR/C/55/D/563/1993, párrafo 8.6. Véase también la decisión adoptada en la causa de José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres, Comunicación Núm. 612/1995 (Colombia), Doc. ONU CCPR/C/60/D/612/1995, párrafo 8.8.

Elena Quinteros Almeida contra Uruguay, Comunicación Núm. 107/1981, opiniones del Comité de Derechos Humanos adoptadas el 21 de julio de 1983, párrafo 14, reimpresso en *Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol*, 2 (1990).

Kurt v. Turkey, Resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, número de la causa 15/1997/799/1002, 25 de mayo de 1998, párrafo 134

contenidos en el derecho internacional a la legislación mexicana y garantizar su plena aplicación. En junio del 2001 se introdujeron en el Código Penal Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales reformas por las que se tipificaban como delito las «desapariciones». Si bien esta reforma es positiva, no aborda cuestiones como las acciones de los particulares y de los grupos que actúan con o en nombre de funcionarios públicos implicados en desapariciones forzadas, y tampoco aborda la necesidad de determinar la responsabilidad de la cadena de mando. La reforma no satisface las obligaciones contraídas por México en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos, en concreto las definidas en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, como, por ejemplo, la obligación del Estado de ofrecer reparación adecuada a las víctimas y sus familiares y la exigencia de que se tipifique la «desaparición» como delito imprescriptible. Un año antes, un proyecto de ley similar, presentado por un diputado, había llevado a la penalización de la «desaparición» en el Distrito Federal y a su tipificación como delito imprescriptible. Algunos estados mexicanos también han adoptado medidas para promulgar leyes de ámbito estatal; ahora bien, es esencial que tales iniciativas sean plenamente conformes con las normas internacionales de derechos humanos que regulan la «desaparición».

El gobierno mexicano ha ratificado asimismo algunos tratados de derechos humanos pendientes, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que ratificó el 10 de diciembre del 2001, y ha retirado reservas formuladas por gobiernos anteriores a disposiciones de algunos tratados. No obstante, al ratificar la Convención, el Senado aprobó una reserva propuesta por el gobierno al artículo IX, en relación con la jurisdicción militar,⁹ y una declaración interpretativa¹⁰ concerniente a la prescripción de los delitos de desaparición forzada que hace dudar seriamente de la voluntad del gobierno mexicano de aplicar efectivamente la Convención.

La reserva formulada al artículo IX significa, de hecho, que las causas sobre «desaparición» en las que haya implicado personal del ejército seguirán siendo vistas ante tribunales militares, tribunales estos que sistemáticamente han dejado impunes a los miembros de las fuerzas armadas acusados de violaciones de derechos humanos.¹¹ La ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han criticado

El artículo 9 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas señala: «Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar. Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de funciones militares. No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas».

«Con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de México, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belem, Brasil, el 9 de junio de 1994, se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicarán a los hechos que constituyan desaparición forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención.»

Un ejemplo de la forma en que los militares ven la función de la jurisdicción militar quedó de manifiesto durante una entrevista al general retirado Alberto Quintanar Álvarez, publicada en el diario *La Jornada* el 7 de diciembre del 2001. Cuando le preguntaron sobre la creación de una fiscalía especial

reiteradamente la persistente actitud de los tribunales militares, que no llevan ante la justicia a los miembros del ejército implicados en violaciones de derechos humanos; por su parte, los relatores especiales de la ONU se han manifestado sumamente preocupados en informes sucesivos por el grado de impunidad existente en el seno del sistema de justicia militar. En su informe de 1998, el relator especial de la ONU sobre la cuestión de la tortura concluía: «El personal militar parece gozar de inmunidad frente a la justicia civil y está protegido en general por la justicia militar [...] Ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos ni el Procurador General militar informaron al Relator Especial de que se hubiera enjuiciado a personal militar específico por tortura» (párrafo 86), y recomendaba que «los delitos graves perpetrados por personal militar contra civiles, en particular la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, deben ser conocidos por la justicia civil, con independencia de que hayan ocurrido en acto de servicio» (párrafo 88j).

En su informe de 1999, la relatora especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias escribía: «La ineficacia de la justicia ha permitido que se violen los derechos humanos. Su falta de competencia para juzgar a los militares por violar los derechos humanos de los civiles limita la independencia de los tribunales ordinarios [...]» (párrafo 98), y señalaba «las autoridades mexicanas competentes son reacias a hacer responsables de sus actos a los militares por ejecuciones extrajudiciales y otras transgresiones de los derechos humanos [...] Los tribunales ordinarios no pueden juzgar a los militares por violaciones de los derechos humanos aunque las víctimas sean civiles. El procesamiento de los militares está en manos del Procurador General Militar, subordinado a la Secretaría de la Defensa Nacional. Preocupa a la Relatora Especial que esta situación, unida al problema de las presiones de los colegas y la lealtad profesional mal entendida, vaya en perjuicio de las víctimas civiles y sus familiares y limite enormemente las posibilidades de que las causas que les afectan se substancien en un tribunal competente, independiente e imparcial, con arreglo a los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura» (párrafo 102). Además, la relatora recomendaba al gobierno que «inicie las reformas necesarias para que los tribunales ordinarios puedan juzgar a todas las personas acusadas de violaciones de los derechos humanos, cualquiera que sea su profesión» (párrafo 107f).

Uno de los desafíos más importantes a los que ha de hacer frente el gobierno de Vicente Fox consiste en someter plenamente al estamento militar a la jurisdicción civil. La reserva al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en lugar de contribuir a tal fin, refuerza la ausencia de rendición de cuentas por parte de los militares acusados de violaciones de derechos humanos. Por ello, es esencial que el gobierno mexicano retire esta reserva sin dilación para que toda investigación que se realice sobre «desapariciones» permanezca en la jurisdicción civil, y para que se otorguen facultades a los familiares de las víctimas y a sus representantes legales para que desempeñen una función activa.¹² La reserva por la que se trata

encargada de investigar las desapariciones forzadas, el general respondió: «¡Fiscal, ***! Yo tengo Ministerio Público, jueces, procurador, prisión militar [...] ¿El fuero de guerra vale madre [nada]?». El general continuó pidiendo que estos casos fuesen juzgados con arreglo a la jurisdicción militar.

En México existe un mecanismo de coadyuvancia por el que se permite a los familiares o a los abogados que los representan desempeñar una función oficial de apoyo al fiscal, concediéndoseles acceso al expediente de la causa y teniendo derecho a proponer líneas de investigación y posibles nuevas pruebas. No obstante, en la práctica este mecanismo se autoriza en escasas ocasiones, y los fiscales y los jueces con frecuencia impiden al coadyuvante ejercer una función activa. La coadyuvancia también existe en teoría en el sistema de justicia militar; no obstante, casi nunca se permite y en esta jurisdicción es menos eficaz incluso.

de excluir a los militares del ámbito de aplicación de la Convención contraviene los principios fundamentales de dicho instrumento y amenaza con afianzar aún más la impunidad.

Según la declaración interpretativa relativa a la prescripción del delito de «desaparición», las sanciones previstas para quienes ordenen o lleven a cabo estos actos sólo serían aplicables en los casos ocurridos después de la entrada en vigor de la Convención. Como consecuencia de ello, quedaría garantizada de hecho la impunidad de los responsables de los cientos de casos de «desaparición» que han tenido lugar durante las últimas tres décadas, y se estaría contraviniendo el artículo III de la Convención, que establece que el delito de «desaparición» «será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima». La declaración interpretativa contraviene manifiestamente la definición fundamental del delito y es incompatible con los objetivos de la Convención. De la Convención se deduce claramente que los casos de «desaparición» no resueltos son delitos continuados que se prolongan hasta el momento actual y, por lo tanto, la cuestión de la retroactividad no procede en estos casos.

En abril del 2002, a instancias de familiares de personas «desaparecidas», el gobernador del Distrito Federal presentó un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Supremo de Justicia del Distrito Federal solicitando la anulación de la reserva y de la declaración interpretativa por considerar que violaban el Código Penal del Distrito Federal, la Constitución y normas internacionales de derechos humanos ratificadas por el gobierno mexicano, entre ellas, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Los casos no resueltos de «desaparición», como se señala en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, se consideran un delito permanente. Las autoridades mexicanas deberían por lo tanto asegurar que no se elude la responsabilidad. El gobierno mexicano debe también asegurarse de que la ratificación de la Convención se corresponde con la aplicación de legislación interna exhaustiva que penalice las «desapariciones» a fin de que se lleve ante la justicia a todos los funcionarios públicos, federales, estatales y municipales, de todo el territorio de la federación, y de que las víctimas y sus familiares tengan derecho a obtener reparación.

Los pasos dados por el gobierno mexicano para ratificar tratados internacionales y ampliar las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional son importantes. No obstante, si estos pasos no van acompañados de una clara determinación de reformar la legislación nacional y cumplir los principios básicos que inspiran estas obligaciones internacionales, la impunidad de la que hasta el momento se han beneficiado los responsables de violaciones de derechos humanos seguirá incólume.

La impunidad institucionalizada

En este apartado se identifican algunas de las dificultades primordiales señaladas por las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones intergubernamentales como principales obstáculos para la protección de los derechos humanos y el castigo de la violación de estos derechos. La impunidad que ha asegurado que prácticamente ninguna persona haya comparecido ante la justicia por violaciones de derechos humanos está especialmente afianzada en el caso de las desapariciones forzadas. Las instituciones que deberían ser responsables de garantizar la justicia, como los tribunales, las procuradurías generales de justicia, la policía judicial y las comisiones estatales de derechos humanos, han incumplido reiteradamente su obligación de investigar los delitos de desaparición forzada y han permanecido subordinadas a los intereses de determinadas instituciones estatales, como las autoridades ejecutivas militares y civiles que han tratado de impedir el acceso a la verdad y la justicia. El gobierno del presidente Fox se enfrenta al desafío de prestar atención a las críticas y recomendaciones formuladas por las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y las organizaciones intergubernamentales con el objeto de reformar estas estructuras y conseguir que sea posible la justicia para las víctimas y sus familiares.

La impunidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en México es un mal endémico. Las recomendaciones de la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre medidas para acabar con la impunidad rara vez se han tenido en cuenta. Una de las principales razones por las que persiste la impunidad es la forma en que la procuraduría general de justicia está estructurada y funciona actualmente en la jurisdicción civil. Pero hay otras razones, como la debilidad del poder judicial o el hecho de que las «confesiones» obtenidas mediante coacción, en las que la carga de la prueba recae sobre el acusado, que es quien debe probar que ha sido torturado, sean admitidas frecuentemente como prueba por los tribunales: Además los jueces tienden a dar un peso excesivo a las pruebas presentadas por las procuradurías, identificándose a menudo con los intereses del ejecutivo en la administración de justicia. A esto debemos sumarle el hecho de que los casos de violaciones graves de derechos humanos en los que están implicados miembros del ejército, si bien están sometidos oficialmente a la jurisdicción civil, son remitidos invariablemente a la jurisdicción militar.

Las investigaciones judiciales en México son responsabilidad exclusiva de la Procuraduría General de la República (PGR), las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados (PGJE) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF). Estos órganos se encargan de investigar los delitos y procesar a los presuntos delincuentes que están bajo su jurisdicción, así como de obtener pruebas, evaluarlas y presentarlas a los tribunales, recomendar que se imponga una determinada pena y garantizar que se respetan plenamente los derechos legales y las garantías de los acusados, incluido su derecho al proceso debido. Estos órganos tienen además la responsabilidad de investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley dentro de su jurisdicción. Esto significa que las víctimas y sus familiares no pueden iniciar por sí mismas un procesamiento y que los jueces no pueden tomar la iniciativa de abrir investigaciones. La PGR, las PGJDF y las PGJE están subordinadas al poder ejecutivo y con frecuencia actúan en el interés directo de los poderes ejecutivos tanto estatales como federal, antes que como autoridad fiscal independiente que defiende el Estado de derecho. La inexistencia de investigaciones independientes sobre las denuncias de violaciones de derechos humanos y la falta de autonomía de la procuraduría en el ámbito federal y estatal constituyen un impedimento grave para acabar con la impunidad. La falta de autonomía o de un control y examen eficaz de la procuraduría a nivel federal y estatal, unida a la inexistencia de mecanismos que garanticen la realización de investigaciones independientes sobre las violaciones de derechos humanos, da lugar a que la procuraduría sea con frecuencia tanto fuente de violaciones de derechos humanos como el principal obstáculo para acabar con la impunidad. Es esencial que se lleve a cabo una reforma completa de estas instituciones para lograr una mejora sustantiva de la situación de los derechos humanos en México.

Si bien es posible que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), que dispone de amplios medios, y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH) hayan contribuido a mejorar la situación de los derechos humanos mediante programas de educación en dichos derechos, en lo que respecta a la cuestión crucial de las violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios públicos, estos organismos actúan más como portavoces del gobierno que como organismos de vigilancia de los derechos humanos. La renuencia de la CNDH a criticar públicamente a las fuerzas de seguridad, en especial al ejército, ha menoscabado su legitimidad y credibilidad. En los casos en los que las Comisiones han formulado recomendaciones, el número de autoridades estatales y federales que no las han seguido íntegramente ha sido considerable. Por otra parte, las Comisiones no han adoptado medidas suficientes para dar seguimiento a las recomendaciones o abordar el problema de su incumplimiento, dando lugar a que el ciclo de impunidad prosiga. En algunos casos, estas Comisiones, en vez de asumir una defensa dinámica de los derechos humanos, haciendo rendir cuentas a las autoridades del Estado, han actuado como instituciones burocráticas pasivas, constituyendo de hecho otro escollo más que las víctimas y sus familiares deben superar en su lucha por la justicia. El convertir a las Comisiones en auténticos organismos independientes de vigilancia de los derechos humanos, con una autoridad moral que no pueda pasarse por alto a la ligera, es uno de los principales desafíos a los que se enfrentan las comisiones estatales y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Investigaciones sobre «desapariciones» cometidas en el pasado

En México ya no hay intocables [...] Y la verdad si no está seguida por la justicia, se vuelve estéril. Queda reducida a mero testimonio. La sociedad ha demandado conocer la verdad, pero sobre todo, ha demandado una justicia relegada durante décadas.

(Declaraciones del secretario de Gobernación Santiago Creel, en marzo del 2002.)

Esto ha hecho nacer un rayito de luz en los familiares que tenemos este problema [...] le pido a Dios que no sea un engaño más como tantos que nos han hecho a lo largo de estos 24 años.

(Declaraciones realizadas por la madre de Carlos Alemán Velásquez a un Grupo de Amnistía Internacional que trabaja sobre su caso.)

El 27 de noviembre del 2001, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), organismo gubernamental, publicó sus conclusiones sobre la «desaparición» de cientos de personas durante los años setenta y principios de los ochenta. El encargo de que elaborara un informe y lo publicara se debió en gran parte a la presión nacional e internacional sobre estos casos. El informe en cuestión se publicó poco después del asesinato el 19 de octubre del 2001 de la destacada abogada de derechos humanos Digna Ochoa, y de la protesta internacional que le siguió. La CNDH afirmaba en el informe que, de los 532 casos que había investigado, 275 se referían a personas que habían «desaparecido» tras ser detenidas por organismos gubernamentales, y que existían pruebas de la implicación de las autoridades en otros 90 casos. La CNDH no había podido llegar a ninguna conclusión con respecto a otros 160 casos, pero declaró que, habida cuenta de las pruebas de la realización de actividades ilegales por parte de las fuerzas de seguridad en la época y de los 275 casos de «desaparición» documentados, la posibilidad de que las otras 160 personas hubiesen «desaparecido» no debía descartarse en futuras investigaciones.

Según el informe, las víctimas habían sido detenidas arbitrariamente y sometidas a torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Durante la presentación del informe al presidente Fox, el presidente de la CNDH, José Luis Soberanes, admitió que «hay responsabilidad de Estado» en la práctica de la desaparición forzada, y añadió que ésta «subsiste con independencia de los cambios de gobierno en el transcurso del tiempo». Las organizaciones mexicanas de derechos humanos consideraron que este reconocimiento, por parte de una institución del Estado, de la responsabilidad del Estado respecto al uso generalizado de la «desaparición» en los setenta y los ochenta era un paso importante. No obstante, el informe dista mucho de confirmar que el uso de la «desaparición» fuese aprobado en la cúpula del gobierno como una táctica de la «guerra sucia». En agosto, Soberanes había anunciado que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y la Secretaría de la Defensa Nacional habían puesto a disposición de la CNDH la información contenida en sus archivos. Pese a que el acceso a estos datos es importante, se desconoce la exhaustividad de estos archivos.

El Comité Eureka

En abril del 2002 se conmemora el 25° aniversario de la creación del Comité Eureka (también conocido como Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos), una de las primeras organizaciones de derechos humanos constituidas en México. Bajo la presidencia de Rosario Ibarra, cuyo hijo, Jesús Piedra Ibarra, «desapareció» en 1975, la organización ha encabezado las demandas en favor de la verdad y la justicia y la campaña para captar la atención nacional e internacional sobre los casos de los «desaparecidos».

Las investigaciones y los informes realizados previamente por la CNDH y su predecesora, la Dirección General de Derechos Humanos, sobre los «desaparecidos» han sido completamente desacreditados y han impedido que saliera a la luz toda la verdad de los hechos. En muchos casos, estos organismos informaron al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de que se habían esclarecido casos, sin facilitar ninguna prueba documental que respaldase estas afirmaciones. En otros casos, la CNDH ofreció información que contradecía absolutamente informes previos, lo que aumentó la incredulidad y la consternación de los familiares. Aunque este informe supone un avance con respecto a las iniciativas anteriores, siguen albergándose dudas sobre los métodos y rigor de sus investigaciones y se ha manifestado honda preocupación por el hecho de que no incluya información vital para esclarecer completamente estos delitos o establecer la responsabilidad de la cadena de mando.

Antes de asumir el cargo, el presidente Fox había prometido crear una Comisión de la Verdad que examinase las «desapariciones» y otros casos no resueltos de violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado y de delitos perpetrados durante anteriores gobiernos del PRI. Diversas ONG y organizaciones internacionales de derechos humanos, como Amnistía Internacional, defendieron la creación de una Comisión de la Verdad a la que se encomendase la labor de abordar el legado de abusos contra los derechos humanos cometidos en el pasado y de facilitar un mecanismo creíble e independiente para averiguar la verdad de estos hechos. Amnistía Internacional escribió al presidente Fox y le expuso los principios fundamentales que debía cumplir tal Comisión de la Verdad¹³. Sin embargo, al publicarse el informe de la CNDH, el presidente Fox ordenó la creación de una Fiscalía Especial encargada de investigar estos delitos, delegando la

La matanza de Tlatelolco, en 1968

La matanza de estudiantes perpetrada el 2 de octubre de 1968 en la Plaza de Tlatelolco ha supuesto un hito en la historia moderna de México. En diciembre del 2001 salieron a la luz nuevas pruebas fotográficas que ayudan a aumentar la presión sobre las autoridades para que volvieran a abrir las investigaciones en torno a este caso. Las autoridades se habían negado en todo momento a investigar el caso y la PGR había sostenido que la matanza no se podía investigar debido a que había prescrito como delito. En enero del 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó a la PGR que procediese a la reapertura de las investigaciones. En febrero, la PGR inició una investigación y remitió la causa a la Fiscalía Especial.

En su carta, Amnistía Internacional exponía los principios fundamentales que debía cumplir la Comisión de la Verdad para colmar las expectativas de los familiares y ser conforme con las obligaciones internacionales del Estado. Entre estos principios cabe destacar la necesidad de que determine la responsabilidad institucional e individual por estas violaciones de derechos humanos, y de que esté dotada de facultades jurídicas que le permitan, entre otras cosas, obligar a declarar a los testigos y a los presuntos implicados en los casos investigados, visitar el lugar de los hechos y solicitar toda la información necesaria de las autoridades estatales. También es necesario que esté autorizada para establecer mecanismos de confidencialidad y cualquier otra medida necesaria para la protección de quienes declaren ante ella. Los miembros de la Comisión de la Verdad deben ser tener una objetividad reconocida y entre ellos debe haber personas con experiencia en el campo de los derechos humanos. Como marco de referencia, deben utilizarse las definiciones de derechos humanos establecidas en los instrumentos jurídicos y normas internacionales de derechos humanos. Los resultados de sus investigaciones deben hacerse públicos y la información recabada debe ponerse a disposición de los tribunales para que éstos determinen la responsabilidad penal y el castigo apropiado.

responsabilidad de designar al Fiscal Especial en el Procurador General de la República, cargo ocupado por el general Macedo de la Concha, ex procurador general de Justicia Militar durante parte del periodo investigado.

En enero del 2002, Ignacio Carrillo Prieto, personalidad académica del ámbito del Derecho, fue designado para el puesto de fiscal especial, mientras que en marzo se constituía un órgano cívico asesor, el Comité Ciudadano de Apoyo, integrado por cinco personas. Tres de sus miembros habían participado directamente en el activismo político de los años sesenta y setenta y habían sido víctimas de abusos a manos del Estado, y los otros dos son personalidades académicas del ámbito del Derecho. Durante la ceremonia de presentación de este equipo, el secretario de Gobernación, Santiago Creel, declaró que, desde ese momento, nadie estaba por encima de la ley, y que los archivos que habían sido guardados por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) serían entregados al Archivo General de la Nación para que los ciudadanos pudiesen consultarlos.

La dificultad que entraña la realización de investigaciones independientes y eficaces sobre los cientos de «desapariciones» de opositores políticos y otras personas es considerable. Amnistía Internacional es de la opinión de que sólo se podrá considerar que la Fiscalía Especial ha tenido éxito en esta labor si logra echar abajo la barrera de impunidad que ha protegido a los responsables durante tanto tiempo. Las iniciativas adoptadas anteriormente para abordar las violaciones graves de derechos humanos, entre ellas, la designación de fiscales especiales para investigar casos como la matanza de Aguas Blancas en 1995, el asesinato del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio en 1994 o el del cardenal Posadas en 1993, fracasaron y han defraudado las esperanzas y expectativas de los familiares de las víctimas, las organizaciones de derechos humanos y la sociedad mexicana.

Las víctimas y sus familiares tienen el derecho fundamental de establecer la verdad de lo sucedido. Con este objeto, cualquier mecanismo oficial, como la Fiscalía Especial, creado para abordar este amargo legado debe ser fidedigno y ganarse la confianza de los familiares de las víctimas. El nombramiento del fiscal especial por parte del procurador general de la República —oficial del ejército en activo y ex procurador general de Justicia Militar con una trayectoria de no procesar a oficiales del ejército acusados de violaciones de derechos humanos— hace que este nuevo organismo sea intrínsecamente vulnerable a limitaciones y manipulaciones impuestas por motivos políticos y suscita serias dudas sobre la voluntad de las autoridades de abordar verdaderamente la cuestión de la impunidad.¹⁴ El nuevo fiscal especial tendrá que demostrar rápidamente que

Al presentar el caso de Ignacio Salas Obregón a la Fiscalía Especial el 21 de febrero del 2002, los familiares de éste y las organizaciones de derechos humanos anunciaron: «La inmediatez y contundencia con la que actúe la Fiscalía Especializada sobre desapariciones forzadas en el caso de Ignacio Salas Obregón, será un parámetro para determinar la eficacia de esta institución y el real compromiso que ha establecido públicamente el Ejecutivo Federal para con la vigencia y observancia de los derechos humanos en México, y en el caso concreto, para aquellos familiares de desaparecidos que han reclamado justicia desde hace casi tres décadas». Ignacio Salas Obregón «desapareció» tras ser detenido el 25 de abril de 1974.

Amnistía Internacional y muchas otras organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos han expresado honda preocupación por la decisión de designar al general Macedo de la Concha para un puesto tan crucial. En una carta enviada a los senadores instándoles a no ratificar el nombramiento de un oficial militar para este puesto de vital importancia en el sistema judicial civil, Amnistía Internacional hizo notar que «a lo largo de los últimos 40 años la organización ha podido

sus investigaciones son verdaderamente independientes y eficaces. Según los informes, el equipo de agentes a quienes se ha encomendado esta labor en el seno de este nuevo organismo fue elegido por la PGR, lo que suscita una vez más motivos reales de preocupación sobre la posibilidad de que se lleven a cabo investigaciones eficaces.

El artículo 21 de la Constitución mexicana atribuye exclusivamente al Ministerio Público las facultades para realizar investigaciones judiciales.¹⁵ Sin embargo, esta institución ha incumplido sistemáticamente su obligación fundamental de investigar las violaciones de derechos humanos pasadas y actuales. Durante años, las familias de las víctimas han intentado obligar a la PGR a que investigase la «desaparición» de sus seres queridos. Un claro indicativo de la conducta de la PGR en estas últimas investigaciones quedó de manifiesto recientemente, cuando, entre las medidas adoptadas para iniciar investigaciones (debido a la creciente presión) se citó a declarar a 27 personas «desaparecidas», entre ellas al hijo de Rosario Ibarra, fundadora del Comité Eureka (organización de familiares de «desaparecidos»). La PGR se disculpó más tarde por este grave error y la falta de sensibilidad que indicaba.

En marzo del 2002, el fiscal especial presentó sus planes de trabajo, en los que exponía los objetivos de la Fiscalía Especial y los mecanismos por los cuales pretende investigar e iniciar actuaciones judiciales en los casos de «desaparición». Las propuestas son amplias y variadas y, si se aplican plena y eficazmente, podrían suponer el inicio del proceso de desmantelamiento de la impunidad. No obstante, algunos aspectos requieren mayor clarificación. Por ejemplo, la información sobre si esta nueva fiscalía tiene intención de investigar los casos de «desaparición» que han sido denunciados desde que ocupó el poder el nuevo gobierno es contradictoria. Está claro que para que la Fiscalía Especial consiga la confianza del público, no sólo es importante que se investiguen las «desapariciones» cometidas durante el periodo de «guerra sucia», sino también que se creen mecanismos que garanticen la investigación sin demora de todos los casos de «desaparición» denunciados durante los últimos 30 años, incluidos los documentados desde diciembre del 2000. Además, tampoco está claro el nivel de autonomía real con respecto a la PGR, factor que es vital si se desea que la Fiscalía Especial sea vista como un organismo creíble capaz de garantizar una ruptura completa con las prácticas del pasado. Si bien es inevitable que la Fiscalía Especial establezca y afiance vínculos día a día con otras instituciones gubernamentales cuyas actividades están siendo vigiladas, es esencial que este organismo siga siendo independiente de estas instituciones. Es esencial también que la necesidad de presentar una imagen pública positiva de esta institución no desplace su función investigadora.

Hasta que la Fiscalía Especial no comience a producir resultados concretos que cumplan las normas establecidas en el derecho internacional y nacional no será posible realizar una valoración real de su labor. Lo que está claro en estos momentos es que la Fiscalía Especial debe actuar rápidamente para ganarse la confianza de los familiares de las víctimas y de las organizaciones de derechos humanos. Se trata de una confianza que no puede asumirse como un derecho, sino que debe ganarse a fuerza de la eficacia de la Fiscalía Especial.

observar que en los países en los que miembros de la institución militar participan en el sistema de justicia civil, la posibilidad de acabar con la impunidad que rodea las violaciones de derechos humanos se hace aún más remota. Es esta experiencia la que en 1985 llevó a la comunidad internacional a adoptar normas como los *Principios Básicos sobre la Independencia de la Judicatura*».

La naturaleza dual del procurador general, que representa al poder ejecutivo y, por lo tanto, a los intereses del Estado, a la par que es responsable de investigar los abusos cometidos por el Estado, se ha señalado repetidamente como una de las causas fundamentales de la impunidad en los casos de violaciones de derechos humanos.

Amnistía Internacional lleva más de 25 años pidiendo al gobierno mexicano que responda sobre la suerte corrida por los «desaparecidos» y lleve ante la justicia a los responsables. En vista del informe de la CNDH, Amnistía Internacional continuará observando de cerca el progreso de las investigaciones de la Fiscalía Especial y ejerciendo presión sobre las autoridades mexicanas para que hagan comparecer a todos los responsables ante la justicia. La impunidad no cesará hasta que las víctimas y sus familiares logren que se conozca la verdad y se haga justicia.

Se ha incluido en este documento una lista de recomendaciones que Amnistía Internacional considera esenciales para que esta nueva entidad sea eficaz a la hora de hacer frente a la impunidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado y de prevenir nuevos casos en el futuro.

Casos de «desaparición» sobre los que se han recibido informes desde diciembre del 2000

Amnistía Internacional ha recibido información bien documentada sobre cuatro casos de «desaparición» desde diciembre del 2000. No obstante, la Comisión de Derechos Humanos del estado de Guerrero, en un informe publicado en marzo del 2002, identificaba al menos seis casos de «desaparición» (entre ellos, el de Faustino Jiménez Álvarez, que se expone más adelante) tan sólo en el estado de Guerrero durante ese mismo periodo. Es muy difícil averiguar el número real de desapariciones forzadas que han tenido lugar. Por ejemplo, en el estado de Tamaulipas, donde se han recibido informes de casos en los que se acusa a la policía de actuar directamente o ser cómplice en actos delictivos como secuestros y asesinatos, los familiares de las víctimas son muy reacios a plantar cara para que se haga justicia.

Como ponen de manifiesto los casos recogidos en este documento, las prácticas policiales represivas, que incluyen violaciones graves de derechos humanos, siguen firmemente arraigadas.¹⁶ Son muchas las personas que siguen siendo sometidas a detenciones arbitrarias y reclusión en régimen de incomunicación y continúan sufriendo torturas y abusos a manos de las fuerzas de seguridad y los agentes de la fiscalía. Las reformas legislativas introducidas en la Ley de Amparo, han hecho que sea cada vez más ineficaz esta ley, que tenía como fin ofrecer un recurso efectivo en los casos de violaciones de los derechos humanos cometidas durante el proceso penal. En virtud del artículo 137 de dicha ley, las autoridades están obligadas a poner al detenido a disposición judicial si se cree que está sometido a detención secreta a manos de funcionarios públicos. No obstante, en virtud del artículo 117, la persona que presenta el recurso de amparo ha de aportar información, como mínimo, sobre el lugar de detención y la autoridad responsable. Con frecuencia es imposible cumplir este requisito, habida cuenta de que en muchos casos las autoridades no reconocen que se haya practicado la detención o niegan tener bajo su custodia a la persona en cuestión, lo que impide al recurrente facilitar la información requerida. Esta limitación permite a los funcionarios públicos seguir manteniendo recluida a una persona en un lugar de detención no reconocido, lo que aumenta de forma peligrosa el riesgo de que se cometan nuevos abusos.

Los criterios que utiliza la CNDH para adoptar un caso e investigarlo siguen sin estar suficientemente definidos. Dos de los casos expuestos en este informe ponen de manifiesto la aparente debilidad de los criterios empleados actualmente. En uno de ellos, según parece, la CNDH informó a los demandantes de que el caso no entraba dentro de sus competencias, dado que no existían pruebas de que hubiese habido agentes federales implicados. Amnistía Internacional considera que la CNDH tiene la obligación de investigar si hubo o no agentes

Véase por ejemplo *México. Justicia traicionada: la tortura en el sistema judicial* (Índice AI: AMR 41/021/2001/s).

federales presuntamente implicados. En otro de los casos, al parecer, un representante de la CNDH aceptó rumores sin fundamento según los cuales las autoridades no habían estado implicadas en la «desaparición», y no realizó más investigaciones al respecto.

Otros informes sobre planteamientos diferentes adoptados con respecto a las denuncias de «desaparición» presentadas a la CNDH sugieren que se están utilizando criterios incoherentes. Estas aparentes incoherencias dejan a muchas víctimas y a sus familiares sin protección adecuada. Una de las principales obligaciones en torno a la desaparición forzada es la necesidad de que el Estado actúe con urgencia en el seguimiento de los casos para establecer el paradero de las víctimas (véase, por ejemplo, el caso de José de Jesús González Medina y Alejandro Martínez Dueñas, «desaparecidos» en el estado de Colima). La demora en dar respuesta a los casos sólo favorece a los autores de estos delitos y pone en mayor peligro la vida de las víctimas. Amnistía Internacional considera que la CNDH debe colaborar estrechamente con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH) para asegurar una respuesta rápida y eficaz a estas violaciones graves de derechos humanos, y debe insistir enérgicamente a las autoridades competentes para que desvelen información sobre el paradero de las víctimas y lleven ante la justicia a los autores con la máxima urgencia.

Pese a las promesas de las nuevas autoridades federales de reformar la administración de justicia y acabar con las violaciones sistemáticas de derechos humanos, y pese a las medidas aplicadas hasta el momento, los casos que se exponen seguidamente ponen de relieve la inexistencia de un mecanismo eficaz de realización de investigaciones judiciales independientes sobre las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por los militares, la policía o los agentes de la PGR o de la PGJE. Amnistía Internacional ve con preocupación que, salvo que se adopten medidas legislativas, administrativas y judiciales fundamentales a nivel federal, estatal y municipal para hacer que los responsables rindan cuentas, seguirán cometándose violaciones graves de derechos humanos tales como «desapariciones», ejecuciones extrajudiciales y torturas.

Faustino Jiménez Álvarez

Faustino Jiménez Álvarez «desapareció» el 17 de junio del 2001 tras ser sacado de su casa en Tierra Colorada, municipio de Juan R. Escudero, por miembros de la policía judicial del estado de Guerrero.

En la madrugada del 17 de junio del 2001, Faustino Jiménez Álvarez y su esposa e hijos se despertaron al oír unos golpes en la puerta y las palabras: «policía judicial, abran la puerta». Faustino Jiménez abrió la puerta y cinco agentes entraron en la vivienda sin orden judicial, lo agarraron del pelo y comenzaron a propinarle patadas; acto seguido, lo sacaron a rastras de la casa, calle abajo, y lo subieron a uno de los vehículos estacionados en las proximidades. Su esposa corrió detrás de los agentes suplicándoles que dejaran de golpear a su esposo y que no se lo llevaran. Los policías la mandaron callar y la amenazaron con disparar contra ella si no regresaba a la casa. Otros dos agentes llegaron y se llevaron el automóvil de la familia, que fue visto poco después aparcado en las afueras de Tierra Colorada. Desde aquella noche, Faustino Jiménez Álvarez se encuentra en paradero desconocido.

En un principio se pensó en la posibilidad de que Faustino Jiménez estuviese detenido. Su esposa se dirigió directamente a la comisaría de la policía judicial del estado para preguntar si lo tenían allí recluido, pero allí le dijeron que los agentes que habían intervenido en la operación tenían su base en Ciudad Renacimiento, en Acapulco. Durante las siguientes semanas se denunció el caso ante la PGR y el procurador general de Justicia del estado de Guerrero. También se elevaron instancias ante los Juzgados Primero y Sexto de Distrito, el Juzgado Tercero de lo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Chilpancingo y el Juzgado Sexto de lo Penal,

en Acapulco, a fin de averiguar su paradero, pero todo fue en vano. La PGR y la PGJE negaron que la policía judicial tuviese bajo su custodia a Faustino Jiménez.

Los familiares también denunciaron el caso ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero (CODDEHUM - Guerrero) y ante la CNDH. En noviembre, la CNDH señaló que el caso no entraba dentro de sus competencias, dado que no había pruebas de que hubiese habido un agente federal implicado en los hechos, e indicó que el caso debía remitirse a la CEDH.

El 11 de julio, varias organizaciones de derechos humanos solicitaron formalmente la adopción de medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. En su respuesta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el gobierno mexicano manifestó que la PGR y la PGJE habían señalado que Faustino Jiménez no había sido detenido por agentes de estos dos organismos y que hasta el 20 de julio del 2001 no se había presentado ninguna denuncia en relación con la «desaparición» de este hombre.

El 25 de julio del 2001, los familiares de la víctima presentaron una denuncia contra dos agentes de la policía judicial del estado, uno de los cuales tenía rango de jefe de policía regional, por su presunta participación en la detención y «desaparición» de Faustino Jiménez. En septiembre, los denunciantes informaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de que, a pesar de las acusaciones directas contra los dos agentes, el fiscal encargado de la instrucción se había negado durante las investigaciones preliminares a llevarlos ante un juez. Además, la PGJE se había negado a reconocer la función especial de apoyo (coadyuvancia) del abogado que representaba a la esposa de Faustino Jiménez, impidiéndole así examinar la forma en que el Ministerio Público había llevado a cabo las investigaciones.

En octubre, un agente de la policía judicial declaró ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero. Dio los nombres de distintos policías presuntamente implicados en la «desaparición» de Faustino Jiménez y señaló que, tras su detención, Faustino Jiménez había sido trasladado a la comunidad de Quemado donde, según afirmó, se había enterrado a otras víctimas.

Los informes indican que, pese a las denuncias que se presentaron contra los agentes de policía, éstos siguieron prestando servicio en sus puestos durante varias semanas. El 4 de octubre del 2001, la PGJE entabló actuaciones judiciales contra los dos hombres, pero hasta el 8 de noviembre el juez no dictó finalmente orden de detenerlos por presunto secuestro. Para entonces, los dos agentes, uno de los cuales, según los informes, tenía otros cargos pendientes, habían huido del estado. Amnistía Internacional no tiene conocimiento de que las autoridades hayan tomado ninguna otra medida para detener a los dos hombres o para esclarecer la suerte o el paradero de Faustino Jiménez.

El 12 de octubre del 2001, Amnistía Internacional escribió al procurador general de la República, general Macedo de la Concha, expresándole su preocupación por la «desaparición» de Faustino Jiménez y pidiendo información sobre las medidas adoptadas por las autoridades para investigar el caso. En el momento de escribirse estas líneas, la organización seguía sin recibir respuesta de las autoridades. En la carta también se pedía información sobre los casos de José de Jesús González Medina y Alejandro Martínez Dueñas (véase *infra*).

La CEDH emitió una recomendación el 14 de marzo del 2002 en la que aconsejaba que la PGJE procesara a una serie de agentes de policía en relación con el caso. En su informe, criticaba duramente a la PGJE por varias cuestiones: por su negativa reiterada a enviarle copia de las investigaciones preliminares «averiguaciones previas» iniciadas por distintas oficinas del Ministerio Público sobre este caso y otros, por no

permitir a un miembro de la CEDH actuar como coadyuvante durante las investigaciones preliminares, y por su negativa a remitir la causa a la unidad especializada en derechos humanos del Ministerio Público: la Agencia del Ministerio Público del Fuero Común Especializada en Materia de Violación a los Derechos Humanos y Desaparición Involuntaria de Personas, vinculada a la CEDH. La CEDH rechazó las razones esgrimidas por la PGJE para denegarle sus peticiones, a las que calificó de subjetivas y carentes de fundamento legal. El procurador general de Justicia del estado de Guerrero ha abandonado su cargo, pero todavía no está claro como repercutirá esto sobre la conducta de la Procuraduría respecto a este caso y otros muchos en el estado de Guerrero.

En noviembre, los denunciantes de la «desaparición» solicitaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ampliara el alcance de las medidas cautelares a la esposa de Faustino Jiménez. En vista de la función y de la actitud de las autoridades estatales, existe un temor razonable de que la esposa de Faustino Jiménez pueda ser objeto de represalias, por lo que actualmente la escoltan miembros de las Brigadas Internacionales de Paz.

José de Jesús González Medina, conductor de 25 años de edad
Alejandro Martínez Dueñas, mecánico de 22 años de edad

Los dos hombres cuyo caso se expone en este apartado fueron detenidos sin orden judicial la tarde del 30 de junio del 2001 en la Colonia Placetas Estadio, en la ciudad de Colima, estado de Colima. Según los informes, a los dos hombres, esposados y con los ojos vendados, se los llevaron en un vehículo. Varios testigos de los hechos afirman haber visto en los alrededores, antes de la detención de los jóvenes, a varios hombres vestidos de uniforme que llevaban lo que parecían ser insignias de la policía.

Durante los meses siguientes, los familiares se dirigieron a varias instituciones estatales y federales de Colima, Guadalajara y Ciudad de México solicitando información sobre los dos jóvenes. El 11 de julio del 2001 presentaron una instancia ante el Ministerio Público y, el 20 de julio, presentaron lo que en México se denomina una demanda de amparo (similar a un procedimiento de *habeas corpus*) ante el Juzgado Primero de Distrito. Según los informes, a los representantes del Comité de Derechos Humanos de Colima que visitaron la PGJE en nombre de los familiares, fueron informados por el procurador general de Justicia de dicho estado, Jesús Antonio Sam López, les informó de que los dos hombres estaban en manos de la PGJE de Guadalajara, Jalisco, acusados de falsificación de billetes. El procurador general de Justicia informó a los familiares también de que, en vista de los cargos, se trataba de una causa de carácter federal.

En agosto, un familiar de José de Jesús González Medina presentó una denuncia ante la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada (UEDO) de la PGR, que seis semanas más tarde se declaró sin competencias para investigar. Ese mismo mes, la madre de Alejandro Martínez escribió al procurador general de la República, el General Macedo de la Concha, pidiéndole información sobre los dos hombres. Se abrió un expediente en la oficina de la Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, que a su vez solicitó información a las oficinas de la PGR en varios estados. Hacia finales del mes, la PGR informó a los familiares de Alejandro Martínez Dueñas de que éste no se hallaba detenido ni había ninguna orden judicial pendiente contra ninguno de los dos hombres. Pese a ello, según informes, en septiembre el procurador general de Justicia del estado de Colima señaló que los dos hombres estaban implicados en actos de falsificación, narcotráfico y robo de vehículos.

El 6 de noviembre del 2001, junto con otros miembros del Comité Eureka, la hermana de José de Jesús González Medina acompañó a Rosario Ibarra a una reunión con el presidente Fox y el secretario de Gobernación,

Santiago Creel, en la que se expuso el caso de su hermano. El 23 de noviembre, la UEDO volvió a abrir el caso, y fue entonces, y no antes, cuando la PGR se dirigió a Colima.

El caso había sido remitido a la CNDH en julio del 2001. Según los informes, al mes siguiente una familiar de los dos hombres regresó a la CNDH, donde le informaron de que estaban ocupados trabajando en casos de «desaparición» más antiguos, por lo que no podrían mandar a nadie a Colima hasta noviembre del 2001. En mayo del 2002 seguía sin conocerse el paradero de los dos hombres.

Jerónimo Gómez López

Jerónimo Gómez López fue detenido en la madrugada del 20 de diciembre del 2000 cuando regresaba a su casa en Simojovel, Chiapas, con medicamentos para un hijo enfermo. Al día siguiente, miembros de la policía municipal de Simojovel lo condujeron de vuelta a su casa y, mientras Jerónimo Gómez esperaba en el vehículo policial, los agentes registraron la vivienda en busca de armas o drogas. Su esposa ha dicho que pudo hablar con él durante unos minutos. Durante su conversación, él la informó de que le habían dado una brutal paliza y le dijo que no ofreciera resistencia a la policía. Según los informes, los agentes encontraron un fusil en la vivienda, y se lo llevaron consigo.

Más tarde, ese mismo día, la esposa de Jerónimo Gómez se dirigió a la prisión municipal junto con su suegro para llevar algo de comida a su esposo, pero no le permitieron verlo. Durante los siguientes tres días intentó verlo en distintas ocasiones, pero tampoco se lo permitieron. Los informes indican que Jerónimo Gómez gritó a su esposa que era mejor que se marchase o seguirían golpeándole.

El 23 de diciembre del 2000, cuando la esposa de Jerónimo Gómez volvió a intentar visitarle, la policía le comunicó que habían decidido trasladarlo a la localidad de Tuxtla Gutiérrez, pero que durante el trayecto unos hombres armados y enmascarados les habían tendido una emboscada y habían secuestrado a Jerónimo Gómez. Desde entonces, Jerónimo Gómez está «desaparecido».

El Centro de Derechos Humanos «Fray Bartolomé de las Casas» presentó el caso a la CNDH, que visitó la zona en marzo del 2001. Según los informes, el investigador de la CNDH que se desplazó a la zona aceptó, sin realizar ulteriores investigaciones, los rumores que circulaban de que las autoridades no estaban implicadas en la «desaparición» de Jerónimo Gómez.

Conforme a la información disponible, el jefe de la policía municipal responsable de la detención de Jerónimo Gómez fue trasladado de puesto después de las elecciones municipales.

En marzo del 2002, la esposa de Jerónimo Gómez acudió al Ministerio Público para solicitar información sobre el caso pero, al parecer, allí le informaron de que no había más noticias al respecto.

APÉNDICE 1

Recomendaciones generales para la prevención de las «desapariciones»

Amnistía Internacional insta al gobierno mexicano y demás instituciones pertinentes a que adopten y pongan en práctica las siguientes medidas:

- la introducción de legislación por la que se tipifique como delito punible con sanciones proporcionales a su gravedad, la «desaparición» a manos de todos los agentes del Estado, ya sean federales, estatales o municipales, o quienes actúan en su nombre;
- la adopción de medidas urgentes para iniciar sin demora investigaciones exhaustivas sobre los nuevos casos que surjan, incluida la aparente complicidad de las autoridades en el encubrimiento de estos delitos, a fin de llevar ante la justicia a los responsables y garantizar que los familiares de las víctimas obtienen una reparación adecuada;
- la investigación y procesamiento de todos los agentes del Estado implicados en «desapariciones», con independencia del tiempo que haya transcurrido desde que se cometió el delito. Debido a la persistente negativa del sistema de justicia militar a celebrar juicios imparciales, todas las investigaciones y juicios deben realizarse ante tribunales civiles. Los autores de estos delitos no deben beneficiarse de ninguna medida legal que les exima de ser procesados o condenados;
- garantías de que todos los oficiales militares sospechosos de haber participado en casos de «desaparición» y otras violaciones graves de derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales y torturas, son investigados y juzgados por las autoridades judiciales civiles y de que las autoridades adoptan medidas para reconocer que estos delitos no pueden ser considerados actos de servicio;
- la revisión de todas las prácticas policiales y militares de detención arbitraria que actualmente fomentan los casos de «desaparición», y garantías de que:
 - los familiares, abogados y tribunales de justicia reciben sin dilación información exacta sobre la aprehensión de una persona y el lugar en que se encuentra detenida, incluyendo información relativa a cualquier transferencia o a su excarcelación. Los detenidos deben ser puestos en libertad de tal forma que pueda verificarse la liberación y asegurarse su integridad física;
 - se proporcionan recursos legales efectivos que permitan que familiares y abogados conozcan inmediatamente el paradero del detenido y la autoridad que lo custodia, aseguren su integridad física y puedan obtener la libertad de cualquier persona detenida arbitrariamente;
- sólo se usan lugares de detención reconocidos públicamente para recluir a los detenidos. Asimismo, deben mantenerse registros actualizados de todos los detenidos en cada lugar de detención y en un registro central. La información contenida en tales registros debe ponerse a disposición de los familiares, abogados, jueces y organismos oficiales que tratan de averiguar el paradero de personas detenidas;
- la aprehensión y detención son practicadas únicamente por funcionarios autorizados por la ley, que deben identificarse ante la persona aprehendida y vestir uniformes que estén claramente marcados con la insignia del batallón o destacamento al que pertenezcan. Los vehículos policiales y militares deben estar claramente identificados como tales y mostrar placas de matriculación en todo momento. La detención

sólo se practicará en virtud de una orden judicial (excepto en los casos reales de aprehensión del delincuente en flagrante delito);¹⁷

- una vez privada de libertad, la persona detenida debe comparecer sin dilación ante una autoridad judicial. Los familiares, abogados y médicos deben tener acceso a los detenidos con prontitud y regularidad. También debe haber visitas de inspección regulares, independientes, imprevistas e irrestrictas a todos los lugares de detención;
- el establecimiento de un mecanismo nacional de vigilancia de los desplazamientos de los agentes del Estado acusados de violaciones de derechos humanos, a fin de garantizar que no eluden ser investigados o procesados mediante la remisión de su causa a otra jurisdicción;
- la suspensión del servicio activo durante la investigación y cualquier proceso posterior de los agentes del Estado presuntamente responsables de «desapariciones», ejecuciones extrajudiciales o torturas;
- la determinación en las investigaciones de la responsabilidad de la cadena de mando por las violaciones de derechos humanos, y la investigación tanto de los modelos sistemáticos de violaciones de derechos humanos como de los casos individuales. Se debe llevar ante la justicia a toda persona de la que se descubra que ha ordenado, cometido o encubierto violaciones de derechos humanos;
- garantías de que se realizan esfuerzos especiales para proteger la seguridad y la integridad física de los familiares, testigos, abogados y periodistas que estén colaborando en las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos;
- las víctimas de una desaparición forzada y las personas que dependen de ellas tendrán derecho a obtener reparación justa y adecuada del Estado, incluyendo compensación económica. Cuando las víctimas reaparecen, deberá procurárseles rehabilitación o cuidados médicos apropiados;
- garantías de que el personal encargado de hacer cumplir la ley y de los demás organismos recibe formación adecuada sobre las normas nacionales e internacionales destinadas a proteger los derechos humanos e instrucción sobre cómo hacer cumplir adecuadamente dichas normas;
- la aplicación eficaz de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la ONU, y la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;
- La investigación y supresión de las actividades de todos los «grupos paramilitares» que actúan en el país, la puesta a disposición de la justicia de las personas vinculadas con los «grupos paramilitares» responsables de violaciones de derechos humanos y garantías del desmantelamiento efectivo de estos grupos;

Es importante señalar que en México la definición de «delito flagrante» es extremadamente amplia. Por ejemplo, el artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales permite la detención del presunto autor de un delito grave durante un periodo máximo de 48 horas tras la comisión del delito. En la práctica, esto se traduce en que las detenciones sin orden judicial son casi tan frecuentes como las practicadas en virtud de una orden judicial.

- la CNDH debe investigar dinámicamente todas las denuncias de desaparición forzada, con independencia de que estén implicados en ellas agentes estatales o federales. La CNDH debe colaborar con las CEDH siempre que sea necesario para garantizar una respuesta rápida y eficaz a las denuncias de desaparición forzada.

APÉNDICE 2

Recomendaciones al gobierno mexicano en relación con la Fiscalía Especial

La puesta en práctica de las recomendaciones que se ofrecen seguidamente será una expresión práctica del compromiso expreso del gobierno mexicano de llevar ante la justicia a los responsables de las «desapariciones» cometidas durante las últimas tres décadas.

1. La Fiscalía Especial debe ser independiente, en su estructura y funcionamiento, de cualquier institución gubernamental. Su ámbito y alcance, sus facultades y su mandato deben estar claramente definidos, así como sus métodos de trabajo. Debe estar facultada para elegir a sus miembros, sin depender de la Procuraduría General de la República (PGR).
2. Se deben implantar mecanismos eficaces que posibiliten la investigación de todos los casos de «desaparición» denunciados durante las últimas tres décadas, así como los casos denunciados desde que el nuevo gobierno llegó al poder.
3. La Fiscalía Especial debe contar con todos los recursos necesarios, incluida independencia económica suficiente, para examinar de forma exhaustiva, eficaz y rápida en todo el país las pruebas y demás material referido a los casos de «desaparición». No debe depender exclusivamente de la información suministrada en el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) sino que debe intentar obtener también información de los familiares de las víctimas, testigos y organizaciones no gubernamentales, así como de la policía y el ejército.
4. La selección y designación de los cinco miembros del Comité Ciudadano de Apoyo debe realizarse entre representantes de la sociedad civil y conforme a un procedimiento justo y transparente. Los miembros deben ser elegidos basándose en su experiencia probada y conocimientos en el campo de los derechos humanos. Debe tratarse de hombres y mujeres de reconocida integridad e imparcialidad en sus opiniones, que decidirán sobre los casos que se les planteen basándose en los hechos y conforme a derecho, sin restricciones o influencias indebidas, sin dejarse inducir, sin presiones, amenazas o injerencias por parte de ningún agente o basadas en cualquier razón, por ejemplo, por lealtad o existencia de fuertes vínculos con el poder ejecutivo del gobierno. Las condiciones de designación, ejercicio del puesto y destitución deben estar claramente especificadas en los estatutos de la Fiscalía Especial.
5. La Fiscalía Especial debe informar públicamente de sus actividades y rendir cuentas de sus resultados, a fin de que aborde los casos de «desaparición» eficazmente y no se convierta en otro instrumento más al servicio de la impunidad.
6. La Fiscalía Especial debe tomar como marco de referencia las definiciones de derechos humanos recogidas en los instrumentos y normas internacionales de derechos humanos.
7. La Fiscalía Especial debe estar dotada de poderes de investigación para registrar sin previo aviso ni acompañamiento las instalaciones militares, policiales y de los servicios de inteligencia, y debe tener facultades plenas y eficaces para obligar a comparecer ante ella a los presuntos autores, ordenantes o cómplices de «desapariciones» y a hacer que salgan a la luz y se entreguen documentos y otros elementos de prueba. Se deben prever sanciones eficaces para impedir que se obstaculice esta labor o

se interfiera en ella de cualquier otra forma. Las instituciones que no colaboren en las investigaciones deben ser obligadas a hacerlo.

8. La Fiscalía Especial debe adoptar medidas para garantizar que se tienen plenamente en cuenta las voces de los familiares y testigos y que éstos son tratados adecuadamente. A los familiares y testigos se debe permitir presentar pruebas, y debe informárseles del proceso y del progreso de la investigación. En los casos individuales, se debe reconocer plenamente la condición de coadyuvantes de los representantes de las familias de las víctimas.
9. Se deben ofrecer garantías efectivas de seguridad a todas las personas que colaboren con la Fiscalía Especial como testigos o denunciadores.
10. La Fiscalía Especial debe tener acceso a las declaraciones, pruebas documentales y demás información relativa a los servicios de inteligencia del ejército o las fuerzas de seguridad en relación con los casos y situaciones investigadas. Se deben poner a su disposición los informes médico-forenses y expedientes judiciales existentes. Cuando las conclusiones del informe de la CNDH no sean concluyentes o satisfactorias en algún sentido, la Fiscalía Especial debe iniciar sin demora una investigación exhaustiva, efectiva e imparcial que no debe verse obstaculizada o inhibida de ninguna forma por las conclusiones de la investigación de la CNDH. Las investigaciones no deben limitarse a un simple examen de los archivos policiales u otras investigaciones existentes. Se deben adoptar medidas especiales para recoger y proteger las pruebas descubiertas durante las investigaciones.
11. Se debe obligar a los funcionarios civiles o militares, ya estén retirados o en servicio activo, a colaborar en las investigaciones de la Fiscalía Especial.
12. La Fiscalía Especial debe tener facultades claramente definidas para emprender investigaciones por iniciativa propia, sin tener que recibir denuncias formales de violaciones de derechos humanos.
13. Todo aquel a quien la Fiscalía Especial identifique como responsable de haber cometido violaciones de derechos humanos o de haberlas ordenado, alentado o permitido, siendo funcionario público o teniendo algún otro vínculo con el Estado, debe ser automáticamente acusado y llevado ante un tribunal civil.

Las decisiones de la Fiscalía General de proseguir las investigaciones y recomendar que se enjuicie o no a una persona deben ser transparentes y haberse consultado estrechamente con el Comité Ciudadano de Apoyo y, en última instancia, deben estar abiertas a la evaluación externa.

14. La Fiscalía Especial debe tratar de determinar la responsabilidad de la cadena de mando, a fin de que se puedan entablar actuaciones judiciales contra oficiales superiores o funcionarios públicos por actos cometidos bajo su autoridad, incluido el no impedir tales delitos.
15. La Fiscalía Especial debe estar facultada para recurrir a los servicios de expertos independientes en el campo de la patología, la antropología forense y la balística, a fin de llevar a cabo la búsqueda, recuperación e identificación de restos mortales humanos y de determinar la causa y circunstancias de la muerte, así como de verificar las denuncias de tortura. La metodología que debe emplearse en las exhumaciones, autopsias y exámenes forenses debe ser conforme con los modelos de protocolo propuestos por la ONU, basados en los Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias o Sumarias, en el modelo de protocolo de autopsia incluido en

el Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias y en el Manual sobre la Investigación y Documentación Eficaces de los Casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (conocido como Protocolo de Estambul).

16. Se debe garantizar la plena colaboración del poder judicial. En concreto, se deben adoptar medidas para garantizar que los jueces encargados de ver estas causas reciben una formación exhaustiva previa sobre derecho internacional y elementos de prueba, y que los organismos judiciales de supervisión examinan los argumentos jurídicos y las decisiones adoptadas por los jueces.