



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

CRÓNICA DE UN FRACASO ANUNCIADO.  
EL PROCESO DE [IN]JUSTICIA TRANSICIONAL EN MÉXICO

TESIS QUE PRESENTA:

MARCELA VALDIVIA CORREA

PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR:

DR. SERGIO AGUAYO QUEZADA

CIUDAD DE MÉXICO, FEBRERO DE 2013.

*Gatsby believed in the green light, the  
orgiastic future that year by year  
recedes before us. It eluded us then,  
but that's no matter —tomorrow we  
will run faster, stretch our arms  
farther... and then one fine morning—  
So we beat on, boats against the  
current, borne back ceaselessly into  
the past.*

(S. FITZGERALD, *The Great Gatsby*)

*A Teté, que me ayuda a creer en  
la luz verde y que, al mismo  
tiempo, hace meritorio el  
constante viaje al pasado.*

## AGRADECIMIENTOS

El camino que llevó a la culminación de esta tesis no empezó hace seis meses, tampoco hace cuatro años cuando pisé El Colegio. Quienes me conocen saben que me gusta creer en las bondades de un destino que no siempre está forjado por las fuerzas de este mundo. Por lo mismo, estoy convencida que todas las personas que han entrado en mi vida lo han hecho por una razón. A esos bienaventurados les agradezco sus razones.

A mis padres que inculcaron en mí el amor a los libros y los cuentos, cuyos héroes son tan necesarios en los tiempos de desesperanza; que incansablemente me impulsaron a buscar la mejor versión de mí misma y cuyos sacrificios siempre me mantuvieron en las mejores escuelas. A Bárbara, de carácter tan fuerte como su nombre, mi brújula en la vida y por quien aprendí a levantarme. A mis abuelos, cuyo cariño desmesurado me hizo inmune a los tropezones y a Gigio, que desdibujó fronteras para mí.

A Sergio Aguayo que vigorosamente guió esta empresa a buen puerto y cuyas palabras me devolvieron la convicción de que las ideas transforman la realidad. A Javier Treviño, por sus observaciones puntuales y paciencia infinita, paliativos de la frustración de esta tesista. A mis profesores Ana Covarrubias, Humberto Garza y Martha Elena Venier que constantemente me recordaron que era más que una estudiante.

A mis copilotos eternos Ariadne, Verónica, Juan Pablo y Daniel, porque conocen todas mis tonalidades y a pesar de ello, caminan a mi lado. A los colmecas que hicieron más llevadera esta travesía y cuya amistad atravesó las fronteras del Ajusco: César, Rainer, Zendejas, Mónica, Jaime, José Luis, Martín y Fernanda.

A Esteban, que me regaló el otoño y la capacidad de imaginar finales más felices, la dosis perfecta de Dramamine para el vértigo que invariablemente causa la vida.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
I. JUSTICIA TRANSICIONAL: EL DEBATE TEÓRICO	13
LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN UNA NUEZ	14
LA JUSTICIA TRANSICIONAL: UNA SUBDISCIPLINA	16
<i>Verdad</i>	
<i>Justicia</i>	
<i>Reparaciones</i>	
LA JUSTICIA TRANSICIONAL: UNA VISIÓN MÁS CRÍTICA	28
<i>La política de la reconciliación</i>	
<i>La narrativa de la reconciliación</i>	
EL CASO: MÉXICO	34
II. LA ‘SOLUCIÓN MEXICANA’: UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA TRANSICIONAL	38
AUTORITARISMO À LA MEXICANA	40
EL APARATO REPRESOR MEXICANO	42
CRÓNICA DE UN FRACASO: LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA	44
<i>Los antecedentes</i>	
<i>La democracia del nuevo milenio estrena Fiscalía</i>	
<i>Fiscalía o Comisión: las indecisiones foxistas</i>	
LA RADIOGRAFÍA DEL FRACASO	61
<i>Fallas estructurales</i>	
<i>Fallas de voluntad</i>	
<i>Fallas coyunturales</i>	

III. UN ESTADO ESQUIZOFRÉNICO: EL CAMBIO DE NARRATIVA DE LA FISCALÍA	69
LA IMPORTANCIA DE LA NARRATIVA	71
LAS 275 VÍCTIMAS: LA RECOMENDACIÓN 26/2001	73
<i>El contexto</i>	
<i>La narrativa</i>	
<i>Los objetos</i>	
<i>Los sujetos: víctimas y perpetradores</i>	
<i>La periodización</i>	
PROMESAS FOXISTAS: EL ACUERDO DE CREACIÓN DE LA FISCALÍA	87
LA TERCA REALIDAD: LAS ‘CIRCUNSTANCAS POLÍTICAS’ DE LA FISCALÍA	92
<i>Primera circunstancia: diciembre de 2001</i>	
<i>Segunda circunstancia: diciembre de 2001</i>	
<i>Tercera circunstancia: enero de 2002</i>	
<i>Cuarta circunstancia: junio de 2002</i>	
LA VIOLENCIA EN TIEMPOS DE MÁRTIRES: EL INFORME DE LA FISCALÍA	95
<i>Unas cuantas aclaraciones</i>	
<i>El contexto</i>	
<i>La narrativa</i>	
<i>Los objetos</i>	
<i>Los sujetos: víctimas y perpetradores</i>	
<i>La periodización</i>	

IV. ¿QUÉ ESCONDE LA NARRATIVA? LOS MOTIVOS DETRÁS DEL INFORME	117
¿EL DISCURSO EN MANOS DEL PRESIDENTE O LA FISCALÍA?	118
<i>De democracia y demócratas: el pasado en manos de Fox</i>	
<i>De mártires y autoritarismo: el pasado en manos de la Fiscalía</i>	
EL INFORME INCONCLUSO	125
<i>La adversidad de condiciones en su creación</i>	
<i>Falta de reconocimiento oficial</i>	
<i>Falta de consulta con la sociedad civil</i>	
<i>Falta de argumentación jurídica y retórica maniquea</i>	
LA JUSTICIA TRANSICIONAL INCONCLUSA: EL EPÍLOGO DE LA FISCALÍA	138
LOS APORTES MÁS SIGNIFICATIVOS DE LA FISCALÍA	141
CONCLUSIONES	146
BIBLIOGRAFÍA	153

## INTRODUCCIÓN

*Ojalá podamos merecer que nos llamen locos, como han sido llamadas locas las Madres de Plaza de Mayo, por cometer la locura de negarnos a olvidar en los tiempos de la amnesia obligatoria.*

(EDUARDO GALENO, 2010)

Para quienes asocian la dictadura pinochetista con los más de tres mil muertos y desaparecidos y los más de 28 mil torturados, la justificación del golpe militar que llevó a Pinochet al poder podría calificarse de inverosímil como mínimo. Inexplicable encontrarían la respuesta de un tercio de la población que argumenta que el golpe liberó a Chile del marxismo. De irracionales calificarían al 20% de los chilenos que evalúan de manera positiva los diecisiete años de régimen militar.<sup>1</sup> Lo cierto es que sin importar el adjetivo, se trata de un sector importante de la población que coexiste con aquellos para quienes el pasado sólo es sinónimo de violencia. En un escenario de tal polarización, la historia permanece como una herida abierta y la reconciliación, apenas como un preludio.<sup>2</sup> Para mí nunca fue tan evidente como en el 2011.

“Pero es que Pinochet salvó a Chile del comunismo”. Y con afirmación de semejante talante, se cerró la conversación. Confieso que hasta ese verano, el del 2011, yo todavía creía en las historias en blanco y negro, en el bien y el mal, en los buenos, los

---

· *Los caminos de la vida*, palabras de agradecimiento al recibir el Premio Stig Dagerman, Laxö, Suecia, 12 de septiembre de 2010.

<sup>1</sup> Cifras obtenidas de muestras nacionales urbanas de 1, 200 individuos, lo que representa el 70% de la población. Encuestas elaboradas por el Centro de Estudios de Realidad Contemporánea (CERC) y citadas en Carlos Huneeus, “La démocratie dans un pays divisé par le passé: le Chili”, en *Politique et Société*, 2(2005), pp. 61-85.

<sup>2</sup> En enero de 2012 la decisión del presidente chileno, Sebastián Piñera, de modificar los libros de texto para reemplazar el término ‘dictadura’ por ‘régimen militar’ desató un debate político intenso. (Véase Manuel Délano, “Chile cambia la expresión dictadura por ‘régimen militar’ en los libros de texto”, *El País*, España, 5 de enero de 2012, sec. Internacional).

malos y los peores. Posiblemente, eso haya tenido que ver con el caudal de relatos maniqueos que recibimos desde la primaria a través de los libros de texto, o por las películas hollywoodenses que impregnan nuestros cines y lucran con héroes incansables y villanos temibles.

Y ahí estaba un joven chileno, educado en las mejores instituciones de su país, que, paradójicamente, había nacido justo en aquel año del famoso plebiscito que derrocó a un dictador; un chileno al que no se le podía acusar de no haber leído los libros de historia porque, en todo caso, era parte de ella. Así que por más que pudiera arremeter contra su afirmación con los datos de mis clases de historia, sabía que difícilmente cambiaría su opinión. Un año después conocí al hijo de un exiliado que, por lo mismo, había nacido en París. Era sólo un año menor que el primer chileno y cuando nos adentrábamos en discusiones políticas, él siempre tildaba de blandas mis críticas a la dictadura. “Con los chilenos no se puede”, concluí.

Con el tiempo fui entendiendo que sus perspectivas no eran parte de dos historias, sino de una misma que había puesto las tildes y los acentos en diferentes párrafos y el punto final en distintas pausas. Comprendí que eso que llaman reconciliación es un proyecto inacabado en el caso chileno donde aún abundan fervientes defensores de una versión y otra. Un argentino me lo explicó llanamente: “Nosotros no estamos tan mal. En Chile, una mitad de la población detesta a la otra”. Fue entonces cuando, a mis ojos, fue más que evidente que la historia oficial no permitía ambigüedades u hoyos negros, pero no por ello cesaban de existir.

El mismo verano de 2011 tuve mi primer acercamiento a eso que tan elegantemente han bautizado como *justicia transicional*. El curso, *Politics of*



*Reconciliation*, impartido por un reconocido maestro de Harvard, buscaba elaborar un marco holístico —basado en los valores de las tres tradiciones religiosas más importantes— para enfrentar violaciones masivas a los derechos humanos. El caso, Sudáfrica. Las dicotomías y categorizaciones que dividían tajantemente esa historia —víctimas y perpetradores— me propiciaron más incógnitas que respuestas. Cabe recalcar que compartía el aula con el primer chileno cuya perspectiva me sirvió como un marco de referencia constante para recordarme que las categorizaciones académicas no siempre daban cuenta de la realidad.

Pero si creía que el caso sudafricano o chileno estaban llenos de complejidades, mi sorpresa fue aún mayor cuando me sumergí de lleno en el caso de México donde, una vez más, brillamos por nuestra excepcionalidad. La nuestra no había sido una dictadura *per se*, tampoco habíamos tenido un régimen de *apartheid* o una guerra civil y, sin embargo, nuestra transición se teñía de la misma esperanza y se nutría de la misma expectativa que otras transiciones, entre otras cosas porque también teníamos un pasado violento y un legado contradictorio. Por un lado, la Revolución Mexicana creó una orgullosa cultura política de oposición progresiva al gobierno autoritario. Por otro, esa misma Revolución también engendró una presidencia fuerte y personalista y un partido hegemónico que, por más de siete décadas, fue capaz de actuar con impunidad.<sup>3</sup>

Si el ‘Hoy’ de Vicente Fox logró consolidarse en las urnas fue porque los mexicanos se habían cansado de ese ayer.<sup>4</sup> El gobierno democrático llegó investido no

---

<sup>3</sup> Véase Louis Bickford, “El fiscal especial y la justicia de transición en México”, en *Memoria. Seminario Internacional. Comisiones de la verdad: Tortura, reparación y prevención*, México, D.F., 18 y 19 de julio de 2002.

<sup>4</sup> Según Alejandro Moreno en las elecciones del 2 de julio de 2000, para cuatro de cada diez votantes que asistieron a las urnas ese día, la razón principal de su sufragio fue lograr precisamente un cambio. Su voto se dio de manera desproporcionada a favor de Vicente Fox. (Véase Alejandro Moreno, *El*

sólo de un halo democrático sin precedentes, sino de las expectativas que despertaba ese ‘romper con el pasado’. Vicente Fox supo utilizar el pasado a su favor; se supo erigir como la piedra fundacional de la nueva era democrática, que —como él mismo reconocía— había comenzado varias décadas atrás. Durante su campaña prometió saldar cuentas con el pasado, específicamente a través de una comisión de la verdad. No sorprendió, entonces, que la propuesta encontrara tanto eco en la sociedad mexicana.

La retórica foxista no escatimó en promesas. El equivalente de la *whole enchilada*, en el terreno de rendición de cuentas, fue un modelo de justicia transicional que prometía justicia, verdad y reparaciones simultáneamente. El nombre con el que se bautizó al organismo —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 (en adelante, FEMOSPP)— reflejaba también la extensión de sus ambiciones: no sólo se trataba de un organismo capaz de vincular los enjuiciamientos con la búsqueda de la verdad, sino que lo haría apoyándose en el derecho penal nacional y no en la jurisdicción universal.<sup>5</sup> Para quienes argumentan que los procesos judiciales en el ámbito interno son preferibles a los enjuiciamientos internacionales porque son más visibles a los ciudadanos y, por lo mismo, contribuyen al fortalecimiento del Estado de Derecho,<sup>6</sup> la

---

*votante mexicano. Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 2003, p. 11).

<sup>5</sup> Ése fue el caso de Augusto Pinochet quien fue detenido en Londres el 16 de octubre de 1998 por órdenes del juez español Baltasar Garzón quien lo acusó de cometer crímenes de lesa humanidad. Garzón había conducido investigaciones sobre la tortura, asesinato y desaparición de ciudadanos chilenos y españoles en manos de las fuerzas de seguridad pinochetistas. (Véase David Pion-Berlin, “The Pinochet Case and Human Rights Progress in Chile: Was Europe a Catalyst, Cause or Inconsequential”, en *Journal of Latin American Studies*, 3(2004), pp. 479-505).

<sup>6</sup> Éste es el argumento de Paul Seils en “Domestic Prosecutions and Transitional Justice”, *International Center of Transitional Justice Occasional Series Papers*, julio de 2002.

Fiscalía parecía ofrecer un modelo novedoso y mucho más completo de justicia transicional que cualquier otro antes emprendido.

Pero pronto se hizo evidente que se trataba de “otra faceta del triunfalismo foxista y de la ingenua ilusión que acompañó buena parte del inicio de ese sexenio: que la política era cosa fácil y que sin el PRI en la Presidencia las cosas marcharían automáticamente bien”.<sup>7</sup> Como en muchas de sus promesas de campaña e intentos de reforma, el gobierno de Fox procedió a proteger los derechos humanos de manera caótica, sin esfuerzos consistentes o coordinados que apuntalaran las causas estructurales.<sup>8</sup>

Los obstáculos no tardaron en aparecer y la recién creada Fiscalía tambaleaba ante el fracaso inminente. Después de cinco años de vida, 19 averiguaciones previas, 20 órdenes de aprehensión, 8 autos de formal prisión y más de doscientos millones de pesos, la Fiscalía cerró las puertas sin ninguna sentencia condenatoria o reparación, y con un largo informe que nadie reconoció (del que, además, hay tres versiones). Son escasos los estudios dedicados al organismo y, por lo general, éstos se centran en la creación del mismo y las dificultades que enfrentó. Pocos saben la otra historia, aquella que indica que el epitafio de la Fiscalía se escribió antes que ésta entrara en vigor. En otras palabras, el documento de la CNDH que dio origen a su mandato (la *Recomendación 26/2001*) y el documento que la materializó, 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 pasado* (en adelante, *Acuerdo de creación*), se

---

<sup>7</sup> César Morales, “La justicia transicional en México: impunidad y fracaso”, *Nueva Tribuna*, España, 12 de septiembre de 2010, sec. Opinión.

<sup>8</sup> Mariclaire Acosta y Essa Ennelin, “The ‘Mexican Solution’ to transitional justice”, en Naomi Roht-Arriaza y Javier Mariezcurrena (eds.), *Transitional justice in the Twenty-First Century. Beyond Truth versus Justice*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006, p. 97.

subestiman con frecuencia. También ha pasado desapercibido el *Informe histórico a la sociedad mexicana* (en adelante, *Informe*) con el que la Fiscalía dio por concluido su mandato. Es decir, poco se sabe del umbral y el epílogo de la FEMOSPP y entre ambos extremos de la historia, los cambios son profundos.

Así, si en sus inicios, el caso mexicano se erigió como un modelo novedoso en el campo de la justicia transicional, pronto se convirtió en un referente para aquella corriente más crítica y escéptica que argumenta que la reconciliación es también un discurso. La ‘solución mexicana’ pronto dejó de ser solución para convertirse en un compromiso contraído entre el régimen viejo y el nuevo. Las promesas pasaron a formar parte de un proceso construido que no escapó al contexto político, demostrando que para los actores mexicanos la pregunta por la veracidad del pasado no era necesariamente la principal; lo esencial era qué de ese pasado podía servir para legitimar el presente a fin de que demandas y exigencias del ayer se fusionaran con las de hoy.<sup>9</sup>

A lo largo de este trabajo exploraré el sinuoso camino que emprendió México en el terreno de la justicia transicional. En el primer capítulo haré un breve recuento de qué conforma esta disciplina, poniendo énfasis en la visión más crítica que habla de la reconciliación como un discurso político. En el segundo capítulo expondré cuáles fueron los motivos que hicieron necesario un proceso como éste; es decir, presentaré una radiografía del aparato represor mexicano así como los principales acontecimientos que antecedieron la creación de la Fiscalía para, posteriormente, ahondar en las razones detrás de su fracaso. El capítulo tres estará dedicado a la narrativa que guió la creación de este organismo; en otras palabras, se hará un análisis de la *Recomendación 26/2001* de la

---

<sup>9</sup> Eugenia Allier Montaña, “Presentes pasados del 68 mexicano. Una historización de las memorias públicas del movimiento estudiantil, 1968-2007”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 2(2000), p. 288.

CNDH que sirvió como documento fundacional del proceso de justicia transicional y del *Acuerdo de creación* que lo materializó. Ello, para hacer un contraste con el documento que dio por terminada la labor de la Fiscalía: el *Informe*. El cambio de narrativa en los documentos busca demostrar, por un lado, que el proyecto de justicia transicional se ajustó a los objetivos políticos de la élite gobernante y, por el otro, que esta misma narrativa tuvo efectos concretos pues se materializó en una institución específica con características particulares. Después de haber analizado los efectos de la *Recomendación*, en el cuarto y último capítulo analizaré las implicaciones del *Informe*, pues, aunque éste no recibió el reconocimiento oficial, es un claro ejemplo de cómo la narrativa se erigió como el último intento por legitimar el trabajo de la Fiscalía ante el fracaso en el terreno judicial.

¿Por qué estudiar la crónica de un fracaso anunciado? A pesar de la profunda desilusión que provocó la primera empresa oficial para saldar cuentas con el pasado, lo que la Fiscalía significó —que no aportó— no debiera pasar por alto toda vez que en México la desaparición forzada sigue siendo una práctica rutinaria y la impunidad se cuela hasta los huesos de nuestro sistema político; toda vez que para acallar a la disidencia social se recurre, frecuentemente, a los mismos esquemas del pasado; toda vez que sin un esclarecimiento de la verdad corremos el riesgo de repetir nuestra historia; toda vez que el partido que gobernó al país durante más de siete décadas, hoy regresó al poder; toda vez que como Edipo, México parece tropezar en su desesperado intento por no encontrarse con su destino; toda vez que recordar es imperativo en los tiempos de amnesia obligatoria.

## I. LA JUSTICIA TRANSICIONAL: EL DEBATE TEÓRICO

*El pasado es fructífero no cuando alimenta el resentimiento o el triunfalismo, sino cuando nos induce amargamente a buscar nuestra propia transformación.*

(T. TODOROV, 1998)

Las sociedades, cuyo pasado las persigue con un legado de represión, se enfrentan a preguntas éticas y políticas de grandes proporciones al momento de estrenarse como ‘democracias’.<sup>10</sup> Todo aquello que implique lidiar con el pasado es parte de un fenómeno complejo que se adecua al contexto y necesidades de cada país<sup>11</sup> y cuya importancia no debiera ser subestimada. Como afirma Alexandra Barahona, ignorar el pasado es el problema con el mayor potencial para desestabilizar un proceso transicional y, por lo mismo, puede erigirse como la diferencia entre el éxito y el fracaso.<sup>12</sup>

La brecha que se abre entre el ‘¿dónde nos descarrilamos?’ y ‘¿hacia dónde vamos?’ permite revisar cuestiones fundamentales relativas a la moral, el Derecho y la política en las democracias emergentes. En el pasado no sólo hay respuestas para quienes buscan entender la incapacidad para contener la vorágine de la violencia, sino también para aquéllos que buscan soluciones a todas las cicatrices que abrió a su paso.<sup>13</sup> De ahí que el presente se torne en un campo de batalla entre memoria y olvido.

---

· *El hombre desplazado*, Madrid, Taurus, 1998.

<sup>10</sup> Paloma Aguilar, Alexandra Barahona *et al*, “Introduction”, en Alexandra Barahona *et al* (eds.), *The Politics of Memory*, Nueva York, Oxford University Press, 2004, p. 1.

<sup>11</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “Fox y el pasado. La anatomía de una capitulación” (en adelante, “Fox y el pasado”), en *Foro Internacional*, 4(2007), p. 710.

<sup>12</sup> Véase Timothy Garton Ash, “Prefacio” en Priscilla Hayner, *Verdades Innombrables*, México, FCE, 2008, p. 25.

<sup>13</sup> Paloma Aguilar *et al*, *art. cit.*, p. 1.

## LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN UNA NUEZ

Fue un escenario de dilemas como éste el que vio surgir un nuevo campo en las Ciencias Sociales que, al poco tiempo, fue bautizado como “justicia transicional”. Ésta se define como el conjunto de mecanismos judiciales y no judiciales que un país implementa para enfrentar un legado de abusos masivos de derechos humanos en el pasado.<sup>14</sup>

El concepto se remonta a la década de los ochenta, cuando una historia latinoamericana de represión y violencia parecía llegar a su fin. Entonces se abrió un debate<sup>15</sup> que dio cabida no sólo a preguntas pertinentes al tema de la justicia —¿a quién castigar, a través de qué autoridad, sobre qué bases? ¿Qué hacer con las víctimas y sus parientes?—, sino a una combinación de justicia y prudencia: ¿cómo equilibrar imperativos morales, reconciliar demandas legítimas de justicia con demandas igualmente válidas de estabilidad y paz social? ¿Cómo fomentar una relación entre justicia por crímenes del pasado y un orden político más justo en el presente?<sup>16</sup>

Como bien lo expuso José Zalaquett, miembro de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación chilena, “enfrentar las situaciones políticas de transición conform[ó] un área nueva en la práctica de derechos humanos, misma que plante[ó] preguntas éticas, legales y prácticas muy complejas”.<sup>17</sup> En efecto, la novedad y complejidad que presentaban los escenarios latinoamericanos permitieron el surgimiento de lo que los más optimistas llaman una ‘subdisciplina’ en las Ciencias Sociales y los

---

<sup>14</sup> Estas medidas suelen incluir juicios criminales, comisiones de la verdad, programas de reparaciones y varios tipos de reformas institucionales. Ésta es la definición del Centro Internacional de Justicia Transicional. (Véase [www.ictj.org](http://www.ictj.org)).

<sup>15</sup> Véase José Zalaquett, “Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints”, en *State Crimes: Punishment or Pardon? Papers & Report of Conference Organized by Justice and Society Program of Aspen Institute*, (en adelante, *State Crimes*), Aspen, Wye Center, 1989, p. 26.

<sup>16</sup> Arthur Paige, “How ‘Transitions’ Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional Justice”, en *Human Rights Quarterly*, 31(2009), p. 323.

<sup>17</sup> José Zalaquett, *art. cit.*, p. 26.

más críticos, una ‘industria de la reconciliación’, basada en un discurso normativo que permite abundantes financiamientos para su estudio. Cualquiera que sea la posición que uno adopte, lo cierto es que la justicia transicional está en boga.

Prueba de ello es el establecimiento de dos tribunales internacionales para los crímenes de guerra en Ruanda y Yugoslavia, los cuales se hicieron permanentes mediante la Corte Penal Internacional en 1998; el desarrollo de cortes híbridas que combinan autoridades locales e internacionales como las de Sierra Leona y Timor Leste; y la emergencia de documentos internacionales oficiales y cuasi oficiales en la materia. Aún más, de un total de 192 países y territorios en un período de veintiséis años, 34 han establecido comisiones de la verdad y 49 han presenciado, al menos, un juicio de derechos humanos. La brasileña, instaurada en el 2012, es la comisión más reciente.<sup>18</sup>

Si tan sólo observamos los cerca de 84 países nuevos y/o en transición en el período de 1979-2004, más de la mitad de ellos intentaron llevar a cabo algún procedimiento judicial y más de dos tercios utilizaron un mecanismo de justicia transicional.<sup>19</sup> Además, los acontecimientos más recientes en Colombia, Indonesia, Nepal, la República Democrática del Congo y Liberia sugieren que la justicia transicional permanecerá como un tema central en los debates, internos e internacionales, de políticas

---

<sup>18</sup> Bajo el gobierno actual de Dilma Rousseff se estableció una comisión de la verdad para esclarecer las violaciones de los derechos humanos entre 1946 y 1988, particularmente en el período de la dictadura militar (1964-1985). Ésta tendrá un plazo de dos años para presentar un informe sobre los resultados de su investigación, podrá analizar documentos secretos e interrogar testigos, pero no podrá proponer acciones penales contra los responsables de crímenes protegidos por la Ley de Amnistía de 1979. (Véase, Juan Arias, “Brasil crea una Comisión de la Verdad sobre la dictadura”, *El País*, España, 20 de noviembre de 2011, sec. Internacional; y Sin autor, “Brasil merece ‘saber la verdad’”, *El Universal*, México, 17 de mayo de 2012, sec. El Mundo).

<sup>19</sup> Se llegó al estimado de 84 países ‘transicionales’ al sustraer de la lista de 192 países las 41 democracias que existían cuando comenzó la ‘tercera ola de democratización’ (1974) y las 67 no democracias que aún prevalecen y que no han experimentado ni siquiera una transición fallida a la democracia. (Véase Kathryn Sikkink y Carrie Booth Walling, “The Impact of Human Rights Trials in Latin America” en *Journal of Peace Research*, 4(2007), p. 430).



públicas en un futuro cercano.<sup>20</sup> Hayner afirma que las comisiones de la verdad serán, incluso, más comunes en un futuro.

De ahí que no sorprenda el ímpetu que ha recibido el estudio del tema. En un cálculo conservador, podemos hablar de 2, 300 artículos y libros que exploran los varios aspectos de la justicia transicional.<sup>21</sup> El mismo interés llevó a la creación del *International Journal of Transitional Justice* (Oxford University Press) en 2007. Otras publicaciones, como el *Journal of Conflict Resolution*, también han dedicado volúmenes especiales al tema.<sup>22</sup> Tampoco asombra, entonces, el surgimiento de organismos como el Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ por sus siglas en inglés) con sede en Nueva York y erigido gracias a la Fundación Ford, o la creación de programas universitarios especializados en este campo como los que han desarrollado las universidades de Ulster, Oxford y Minnesota. Todo ello apunta a un campo incipiente de estudio que aún se encuentra en proceso de desarrollo.

#### LA JUSTICIA TRANSICIONAL: UNA SUBDISCIPLINA

Para los defensores más optimistas de la justicia transicional, una triada de conceptos es esencial: verdad, justicia y reparaciones. Analicemos brevemente cómo se han erigido en la Santísima Trinidad de este campo.

Las medidas que hoy asociamos con la justicia transicional —juicios, reparaciones, lustración, museos y memoriales, entre otros— no se distinguen por su

---

<sup>20</sup> Tricia Olsen, Leigh Payne y Andrew Reiter, *Transitional Justice in Balance. Comparing Processes, Weighing Efficacy*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 2010, p. 3.

<sup>21</sup> Véase Andrew Reiter (comp.), “Transitional Justice Bibliography”, disponible en <http://sites.google.com/site/transitionaljusticedatabase/transitional-justice-bibliography>, consultado en septiembre de 2012.

<sup>22</sup> Tricia Olsen *et al*, *op. cit.*, p. 2.

novedad. En el siglo V a.C. Tucídides describió un debate en la Asamblea de Atenas cuyo eje principal era la justicia y el trato que debía darse a los habitantes capturados en la ciudad de Mitilene. Tras la Primera Guerra Mundial, el Presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, sostuvo una discusión con los líderes ingleses y franceses sobre las ventajas de establecer tribunales para juzgar crímenes de guerra, reparaciones punitivas o amnistías para los altos mandos alemanes.<sup>23</sup> Después de la Segunda Guerra Mundial, el Tribunal de Nuremberg fue descrito por Ruti Teitel<sup>24</sup> como un momento crucial en la primera ‘fase’ de la justicia transicional, incluso si ninguno de los actores involucrados lo hubiera descrito como tal.

Por motivos de espacio debo evitar el debate que discute los orígenes de este campo, por lo que tomaré como punto de partida la premisa de Arthur Paige quien sugiere que elaborar una historia conceptual debe comenzar por examinar la invención del término mismo, así como su subsecuente aceptación. No es una decisión arbitraria: según Quentin Skinner, la invención de nuevos términos en el vocabulario político apunta a respuestas que enfrentan problemas concretos en el orden político y, lo que es más, se vuelven intersubjetivamente normativos; es decir, son términos que no sólo describen, sino que al describir, evalúan.<sup>25</sup>

En este sentido, Paige<sup>26</sup> explica que el campo de la justicia transicional, definido como tal, surgió de un conjunto de interacciones entre activistas, abogados y académicos, funcionarios, periodistas y expertos en política comparada, unidos todos bajo la misma

---

<sup>23</sup> Daniel Philpott, *Just and Unjust Peace: An Ethic of Political Reconciliation*, Boston, Oxford University Press, 2012, p. 11.

<sup>24</sup> “Transitional Justice Genealogy”, in *Harvard Law Review*, 70(2003), p. 70.

<sup>25</sup> Véase Quentin Skinner, “Meaning and Understanding in the History of Ideas”, en James Tully (ed.), *Meaning and Context: Quentin Skinner and his Critics*, Princeton, Princeton University Press, 1988, pp.3-4.

<sup>26</sup> Arthur Paige, *art. cit.*, p. 324.

preocupación por los derechos humanos en las transiciones que comenzaron a fines de la década de 1980.<sup>27</sup> Autores como Stanley Cohen y Claire Moon añaden a la llamada ‘tercera ola de democratización’, el desmantelamiento de la URSS y el colapso del *apartheid* en Sudáfrica,<sup>28</sup> como los acontecimientos principales para entender el surgimiento de este campo.

Lo que distingue a estos contextos, argumenta esta corriente, es que albergan una difícil tensión entre los imperativos jurídicos internacionales de castigar a los victimarios y las exigencias prácticas de amnistía que imponen los contextos transicionales. Como explica Rodrigo Uprimmy, a pesar de que a partir de la segunda posguerra, el Derecho Internacional público ha mostrado una constante tendencia hacia la universalización de la obligación de sancionar los crímenes atroces —tendencia que se evidencia más recientemente con la creación de la Corte Penal Internacional en 1998—, los contextos transicionales, frecuentemente, imponen obstáculos importantes.<sup>29</sup> De ahí que se requiera algo más que el simple reconocimiento de castigar a los responsables, pues la justicia se enfrenta a valores igualmente importantes como la estabilidad o la reconciliación. En este sentido se justifica la aparición del neologismo de ‘justicia transicional’.

Los que defienden la justicia transicional por su rigurosidad y formalidad citan documentos de tipo ‘oficial’ como el Reporte del Secretario General de las Naciones Unidas, “The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict

---

<sup>27</sup> Incluso para quienes trazan los orígenes de este campo a los Juicios de Nuremberg, la década de 1980 es una fecha de crucial importancia. Teitel, por ejemplo, identifica una fase esencial para la justicia transicional que está asociada con un período de democratización acelerada y fragmentación política que, frecuentemente, ha sido caracterizada como la ‘tercera ola de democratización’. (Véase Ruti Teitel, *art. cit.*, pp. 69-94).

<sup>28</sup> Stanley Cohen, “State Crimes of Previous Regimes: Knowledge, Accountability and the Policing of the Past”, en *Law & Social Inquiry*, 1(1995), p. 8.

<sup>29</sup> Rodrigo Uprimmy y María Paula Saffon, “Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades”, en Catalina Botero *et al* (eds.), *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, Bogotá, Ediciones Antropos, 2006, p. 117.

Societies”<sup>30</sup> que la definen como “la totalidad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por enfrentarse a un legado de violaciones graves cometidas en el pasado y a gran escala, en aras de responsabilizar a los perpetradores, hacer justicia y alcanzar la reconciliación”.

Esta última, se argumenta, depende de un delicado balance entre objetivos que se presentan como irreconciliables: las ‘demandas morales de justicia’, por un lado, y las ‘demandas políticas de estabilidad’, por el otro.<sup>31</sup> Se entiende que dichos imperativos entran en tensión toda vez que las primeras requieren el castigo de los responsables y las segundas, una forma de amnistía que facilite la transición de un conflicto violento o de un régimen con un saldo de violencia estatal.<sup>32</sup> Y aquí es donde la justicia transicional emerge como la solución a tal dilema y el justo medio para enfrentar el pasado, sobrellevar el presente y construir el futuro. Es decir, aparece como una forma específica de justicia que se caracteriza por aparecer en contextos excepcionales de transición y por tener la difícil tarea de encontrar un punto medio entre los polos de justicia retributiva, por un lado, y de impunidad absoluta por el otro.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> S/2004/616, 23 de agosto de 2004.

<sup>31</sup> Las demandas de estabilidad no debieran ser subestimadas. El caso chileno ofrece un ejemplo importante, pues pocos días después de entregado el Informe Rettig, el senador Jaime Guzmán —uno de los símbolos civiles de la dictadura e ideólogo del periodo pinochetista— fue asesinado. Con ello, la atención se desplazó del pasado a los peligros del futuro y la violencia política se convirtió en la preocupación central. No sólo eso, sino que el asesinato encontró una reacción en parte del sector castrense que realizó un ejercicio militar en la vía pública conocido como *Boinazo*, el 28 de mayo de 1993, gesto simbólico intimidatorio que hizo revivir el estado de terror cuando ya habían transcurrido tres años del primer gobierno de la Concertación. El asesinato y el *Boinazo* acentuaron el sentimiento de miedo y vulnerabilidad tanto en la clase política como en la ciudadanía, ante lo cual el total esclarecimiento de la verdad se convirtió en amenaza de posibles brotes de venganza y de reincidencia de un golpe militar. (Véase Jorge Correa, “Dealing with Past Human Rights Violations: The Chilean Case after Dictatorship”, en *Notre Dame Law Review*, 5(1992), pp. 1455-1485; Walescka Pino-Ojeda, “Verdad, justicia y memoria: desafíos para la democratización y sanación social en Chile”, en *The Americas: A Quarterly Review of Inter-American Cultural History*, 5(1997), pp. 1-10).

<sup>32</sup> Claire Moon, *Narrating Political Reconciliation. South Africa’s Truth and Reconciliation Commission*, Londres, Lexington Books, 2008, p. 4.

<sup>33</sup> Rodrigo Uprimmy y María Paula Saffon, *art. cit.*, p. 119.

Entre estos dos polos caben varias fórmulas que dependen, en última instancia, de las relaciones de fuerza entre los actores de la transición y de las posibilidades de compromiso que cada contexto demuestre.<sup>34</sup> De ahí que no exista una receta única. Sin embargo, los múltiples mecanismos y opciones disponibles —el esclarecimiento de la verdad, las amnistías o juicios a perpetradores, las reparaciones a las víctimas, los memoriales— tienen como corolario la reconciliación entre viejos enemigos y el restablecimiento del Estado-nación como el centro moral y político de la comunidad.<sup>35</sup>

Los sacrificios que de la elección de un mecanismo u otro puedan derivar —el esclarecimiento de la verdad sobre procesos judiciales, por ejemplo— se entienden como un ‘compromiso’ por motivos pragmáticos e inmediatos que guardan detrás la idea de estabilidad. Por lo general, lo que se sacrifica es un tipo de justicia *retributiva* —una en la que primarían los juicios u otras sanciones como la lustración: el veto o purgación de funcionarios públicos—<sup>36</sup> en aras de que triunfe un tipo más *restaurativo* de justicia,<sup>37</sup> una que busca restaurar a las víctimas más allá del sentido criminal.<sup>38</sup> Analicemos la triada con más detalle.

---

<sup>34</sup> *Loc. cit.*

<sup>35</sup> Claire Moon, *op.cit.*, p. 5.

<sup>36</sup> Las políticas de lustración purgan y vetan a ex colaboradores o perpetradores de puestos de influencia pública. Estas políticas cubren un amplio espectro y van desde purgas masivas de todo aquel que tenga vínculos con un partido o régimen (Irak); purgas individuales de personas en el gobierno, fuerzas de seguridad o aparatos de inteligencia (República Checa); o políticas dirigidas a aquellos que buscan un puesto público y que no proveen información de su pasado (Polonia). (Véase Tricia Olsen *et al.*, *op. cit.*, p. 2).

<sup>37</sup> Lo cual no es equiparable a decir que justicia transicional y restaurativa son lo mismo. La segunda se enmarca en un movimiento más amplio —y también relativamente reciente— de crítica al carácter represivo y retributivo del Derecho Penal y se nutre de una gran variedad de fuentes religiosas, culturales y éticas. En términos generales, es un modelo que se presenta como alternativa al castigo o retribución tradicional y parte de la importancia que tiene para la sociedad la reconciliación entre víctima y victimario. (Véase Rodrigo Upprimy *et al.*, *art. cit.*, p. 119-120).

<sup>38</sup> Como explica Daniel Philpott, se trata de rectificar un rango mucho más amplio de heridas causadas por la injusticia política, heridas que dañan la integridad de las personas y las relaciones que sostienen con sus pares; se trata de restaurar una relación en el orden político. (Véase Daniel Philpott, *op. cit.*, p. 18).

## *Verdad*

Han transcurrido más de dos décadas desde que se instalara en América Latina la primera comisión de la verdad<sup>39</sup> que tuvo como propósito investigar lo ocurrido con los ciudadanos detenidos y desaparecidos en Argentina. A la CONADEP de 1983 (Comisión Nacional para la Desaparición de Personas) le sucedieron comisiones con mandatos similares en Chile (Comisión de Verdad y Reconciliación, también conocida como Comisión Rettig), El Salvador (Comisión de la Verdad), Haití, Guatemala (Comisión para el Esclarecimiento Histórico), Perú (Comisión de la Verdad y Reconciliación), y más recientemente, Brasil, para mencionar sólo las más significativas.

Una de las razones que condujo a esta iniciativa fue el profundo debilitamiento y la falta de credibilidad de las instituciones democráticas, sobre todo de la justicia, después de largos años de regímenes represivos e impunes. Otro factor determinante fue la fragilidad del proceso de transición democrática y la capacidad que aún conservaban los militares para incidir decisivamente en el acontecer político. En muchos casos, las fuerzas armadas se protegieron exitosamente de juicios y condenas “mediante leyes de amnistía que les arrancaron a las jóvenes democracias”.<sup>40</sup>

Así, incluso cuando los estándares internacionales obligan al Estado a garantizar la satisfacción del derecho de las víctimas y sus familiares a la verdad y a la justicia,<sup>41</sup> se

---

<sup>39</sup> Por comisión de la verdad se entiende todo organismo que cuenta con las siguientes características: 1) se centra en el pasado; 2) investiga un patrón de abusos cometidos a lo largo de un período, en vez de un suceso concreto; 3) es un organismo temporal que, en general, funciona, durante seis meses a dos años y termina su labor presentando un informe, y 4) tiene el aval, la autorización y el poder oficial que le concede el Estado. (Véase Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 41).

<sup>40</sup> José Miguel Vivanco, “Prólogo”, en Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 13

<sup>41</sup> En 1993 Frank LaRue, del Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos de Guatemala, y Richard Carver, ex miembro de *Article 19*, en Londres, fueron de los primeros en articular este *derecho a la verdad*, incluido en el “derecho a buscar, recibir y transmitir información” que garantiza el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para referirse al mismo derecho, otros defensores apuntan al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velásquez Rodríguez de 1988, que

trataba de un escenario complejo que pendía de un delicado balance de poder. En él, la estrategia de crear comisiones con el mandato de investigar violaciones a los derechos humanos —sin capacidad de procesar o castigar a los responsables— parecía la única respuesta lógica a seguir, entendiendo que las víctimas no renunciaban a la demanda de justicia.

Se trataba, así, de una respuesta ‘parcial’ a las víctimas en tanto no representaban una seria amenaza judicial para los perpetradores de los crímenes, pero sí permitían mitigar la ineficacia y lentitud de los tribunales al romper formalmente con el muro de silencio e impunidad impuesto por la fuerza.<sup>42</sup> Como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el derecho a la verdad es una parte integral del derecho a la justicia”, no pudiéndose hacer efectivo uno sin el otro.<sup>43</sup>

El argumento parece haber tenido resonancia. Desde 1974 se han establecido un mínimo de 21 comisiones de la verdad en todo el mundo, aunque se han denominado de diferentes maneras. El nombre no es lo único en que difieren, también lo hacen en sus actividades y mandato. Algunas implican sesiones públicas, otras no. Algunas nombran a los perpetradores, otras no. Algunas involucran comisionados internacionales, otras sólo convocan a personalidades nacionales. También varían en su autoridad para exigir

---

dictaminó que el Estado tiene el deber de investigar la suerte de los desaparecidos y de revelar la información a sus parientes. Más recientemente está el fallo de la misma corte en el caso Ignacio Ellacuría en el que se definió el “derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a la información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación, en particular, en los casos de aplicación de leyes de amnistía”. (Véase Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 62; Juan Méndez, “Accountability for Past Abuses”, en *Human Rights Quarterly*, 19(1997), pp. 255-282; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Ignacio Ellacuría y otros*, Informe 136/99 del 22 de diciembre de 1999, párr. 224, respectivamente).

<sup>42</sup> José Miguel Vivanco, *art. cit.*, p. 14.

<sup>43</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Ignacio Ellacuría y otros*, *supra* n. 40.

testimonios.<sup>44</sup> A pesar de estas divergencias, lo cierto es que la importancia de la verdad radica en que, como explica Hayner, ésta contribuye a establecer un consenso relativo a lo intolerable y convertir este consenso/conocimiento en reconocimiento.

La distinción entre estos últimos no es menor: a través del reconocimiento oficial, el conocimiento pasa a ser parte del panorama cognitivo público,<sup>45</sup> lo que implica que el Estado ha admitido sus delitos y aceptado su equivocación.<sup>46</sup> Con ello, se argumenta, comienzan a cicatrizar las heridas, tanto de víctimas como de la nación.<sup>47</sup>

Finalmente, la relación entre verdad y reconciliación se explica porque mediante la creación de comisiones encargadas de examinar y exponer prácticas abusivas del pasado no sólo se forjan consensos indispensables en sociedades profundamente fracturadas y polarizadas,<sup>48</sup> sino que concilian hechos o relatos contradictorios en aras de dar coherencia a un capítulo de la historia.<sup>49</sup> Sólo entonces puede iniciar el largo camino de consolidación democrática.

### *Justicia*

La justicia ante los tribunales suele ser la primera y más notable de las demandas por parte de la sociedad, pero también la más difícil. Ésta, en el contexto transicional, se basa en dos supuestos. En primer lugar, y siguiendo la lógica tradicional de los procesos

---

<sup>44</sup> Véase Daniel Philpott, *op. cit.*, p. 321.

<sup>45</sup> Juan Méndez sobre Lawrence Weschler, *A Miracle. A Universe*, en *New York Law School Journal of Human Rights*, 8(1991), p. 8, citado en Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 57.

<sup>46</sup> Aryeh Neier, "What Should be Done about the Guilty?", en *New York Review of Books*, 1(1990), p. 34.

<sup>47</sup> Juan Méndez, *supra* n. 40.

<sup>48</sup> José Miguel Vivanco, *art. cit.*, p. 17.

<sup>49</sup> En países en los que hay conflicto y violencias latentes, muchas veces el problema es uno de percepción del pasado. En América Latina, a veces la existencia de diferencias fundamentales en la percepción de las causas o justificaciones de guerras civiles o los golpes militares han impedido una verdadera reconciliación. (Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 220).



penales, los estados tienen la responsabilidad legal y moral de castigar a quienes cometieron delitos. Tácitamente se supone que el Estado no puede (o no debe) ignorar la violación de derechos, aunque ésta haya ocurrido en el pasado. En segundo lugar y simultáneamente, a través del tema de la justicia, se reconoce que el Estado es el único responsable de impartirla. Ello es particularmente importante, pues una transición busca el fortalecimiento del Estado y sus instituciones sobre nuevos fundamentos.<sup>50</sup> Se cree, también, que se trata de un arma contra el olvido, que puede combatir ‘la amnesia social’, la negación, los encubrimientos, y otras formas perniciosas de revisionismo, donde las atrocidades cometidas son negadas o justificadas.

Aquí, cabe señalar que como justicia me refiero a lo que Stanley Cohen define como castigo legal,<sup>51</sup> es decir, la adaptación y adopción del modelo estándar de Derecho penal; esto es, identificar a aquellos que tienen una responsabilidad individual o colectiva, recolectar evidencia, organizar un juicio civil conducido bajo los procedimientos legales estándares, e implementar una pena proporcional. Éste ha sido el modelo normativo dominante y los argumentos para su ejecución van desde su supuesta contribución a establecer principios morales hasta que fungen como ‘teatros políticos’ que proveen ‘lecciones colectivas en el ámbito de la justicia’.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, *art. cit.*, p. 713.

<sup>51</sup> El mismo autor se refiere a otros dos tipos de justicia: compensación y lustración. El primero es tratado por separado, pues en mi categorización no sólo tomo en cuenta la compensación o reparación material, sino también la de tipo simbólico. El segundo es, frecuentemente, un requisito del acuerdo formal de transición en el que se exige que los oficiales militares de las violaciones a los derechos humanos sean depuestos de sus cargos. (Véase Stanley Cohen, *art. cit.*).

<sup>52</sup> Los primeros años de la transición argentina proveen el ejemplo más aproximado a este modelo. Paralelo a la búsqueda de la verdad, el nuevo presidente electo, Raúl Alfonsín, ordenó inmediatamente el procesamiento de los líderes de las juntas militares. Se investigó la naturaleza y extensión de sus crímenes, se protegieron los derechos legales de los acusados, y los cinco principales líderes fueron procesados y sentenciados a cumplir una sentencia en prisión que iba de cuatro y medio años a prisión de por vida. Las complicaciones en torno a este caso han sido ampliamente comentadas. (Véase Emilio Crenzel, “Argentina’s National Commission on the Dissappearance of Persons: Contributions to Transitional Justice”, en *The International Journal of Transitional Justice*, 2(2008), pp. 173-191).

Sin embargo, en el debate actual, se ha abogado por un debido proceso pero con una nueva aproximación del castigo que sustituya el encarcelamiento del victimario por la remoción de su cargo (aplicable para el caso de policías, soldados, jueces y funcionarios públicos que hayan sido convictos), la pérdida de los derechos pensionarios, la censura pública y/o la remoción de derechos políticos.

Los prospectos para procesar y castigar a los responsables y prevenir más abusos son situaciones que siempre están condicionadas políticamente. Muchos de los intentos de juicios penales han tenido apenas éxito.<sup>53</sup> Lo habitual, como ha ocurrido en El Salvador, Sudáfrica y Chile, es que la transición política conlleve componendas también políticas, entre las que destacan la concesión a los represores del antiguo régimen de algún tipo de inmunidad frente a las acciones judiciales. Hay situaciones, incluso, en las que se respeta parte de su poder o son incorporados al nuevo gobierno, como si nada hubiera pasado.<sup>54</sup>

En suma, incluso cuando las nuevas autoridades tienen las mejores intenciones – que no siempre es el caso— y pese a las demandas incesantes de las víctimas, lo cierto es que en los períodos pos-transicionales la justicia, por lo general, escasea: los juicios son pocos o nulos y a veces ni siquiera se logra llevar a los tribunales a personajes cuya responsabilidad todo mundo ‘conoce’.

---

<sup>53</sup> Éste fue el caso de Argentina cuando se presenció, por primera vez, un juicio a la Junta Militar en abril de 1985 (las sentencias incluyeron a los ex presidentes Jorge Rafael Videla y Roberto Eduardo Viola, a los almirantes Emilio Eduardo Maserá y Armando Lamburschini y al brigadier Orlando Ramón Angosti). Los juicios fueron seguidos de cuatro levantamientos militares en contra del régimen democrático quienes, además, se resistieron a comparecer en los juzgados. Como consecuencia, el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) limitó la posibilidad de enjuiciamientos con la promulgación de las leyes de *Punto Final* y *Obediencia debida* en 1986 y 1987 respectivamente. Ambas leyes, junto con los indultos realizados por el sucesor de Alfonsín, Carlos Menem (1989-1990), fueron interpretadas como un compromiso entre la estabilidad democrática y las demandas de impunidad. (Véase Fernando Camacho, “Memorias enfrentadas: las reacciones a los informes Nunca Más de Argentina y Chile”, en *Persona y Sociedad*, 2(2008), pp. 67-99; Leonardo Filippini, “Criminal Prosecutions for Human Rights Violations in Argentina”, Sesión del International Center for Transitional Justice, noviembre de 2008).

<sup>54</sup> Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 38.

Hayner menciona algunas de las causas detrás de este escenario: el penoso estado en el que se encuentra el poder judicial tras la transición, los compromisos políticos que tienen los jueces, o la corrupción y miedo que empaña su función y la escasez de recursos. A esta lista quizás valdría la pena añadir la falta de voluntad de los líderes políticos o las restricciones estructurales —que incluyen leyes de amnistía y constituciones, y la composición del gobierno y otras instituciones recién nominadas ‘democráticas’. Todo ello contribuye a destacar, aún, más el papel de la verdad en los períodos transicionales.

### *Reparaciones*

La racionalidad detrás de este tipo de prácticas se encuentra en el modelo de Derecho civil y busca otorgar una compensación material a las víctimas a fin de restaurar su dignidad y la de sus familias;<sup>55</sup> es decir, las reparaciones, como la verdad, tienen una lógica restaurativa.<sup>56</sup> Sin embargo, éstas no sólo deben concebirse en términos materiales. Su interpretación puede ser tan amplia que engloba memoriales, revisiones de libros de texto, disculpas públicas y fechas conmemorativas, entre otras medidas.<sup>57</sup>

Las reparaciones ya han sido catalogadas en los “Principios y directrices básicos” aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2005. Éstas se encuentran bajo las categorías de ‘restitución’ que incluye la *restauración* —en la medida de lo

---

<sup>55</sup> Stanley Cohen, *art. cit.*, p. 24.

<sup>56</sup> Daniel Philpott, *op. cit.*, p. 341.

<sup>57</sup> El prototipo histórico de estas medidas se dio en Alemania donde, tras el Acuerdo Luxemburgo de 1952, el gobierno alemán se comprometió al pago de tres mil millones de marcos alemanes al Estado de Israel como reparación para los sobrevivientes del Holocausto. Hasta hoy, es el acuerdo de reparaciones más importante que se ha hecho. Alemania ha continuado con el pago de reparaciones por las atrocidades que cometió el régimen Nazi y éstas ascienden, al día de hoy, a unos 70 mil millones de dólares. (Véase J.D. Bindengal, “Justice, Apology, Reconciliation and the German Foundation: Remembrance, Responsibility and the Future”, en Elazar Barkan (ed.), *Taking Wrongs Seriously: Apologies and Reconciliation*, Stanford, Stanford University Press, 2006).

posible— de libertad, derechos humanos, ciudadanía, propiedad y empleo, todos los cuales disfrutaba la víctima antes de haber sufrido la violación a sus derechos; *compensación*, en la forma de pagos financieros por cualquier daño económicamente evaluable; *rehabilitación*, que incluye cuidados médicos, servicios psicológicos y servicios legales y sociales;<sup>58</sup> y *satisfacción* que incluye prácticas que van desde la búsqueda de los desaparecidos, las disculpas públicas, la conmemoración, hasta una garantía de no repetición.<sup>59</sup>

Según Cohen, las reparaciones se utilizan cuando un país enfrenta su pasado a través de la búsqueda de la verdad, no de la justicia, pues representan, en última instancia, la aceptación por parte del nuevo gobierno de los abusos de su predecesor, sin la necesidad de establecer, identificar o perseguir a los perpetradores. En esta perspectiva, las reparaciones adquieren aún más importancia, pues para algunas víctimas son más significativas para restablecer su dignidad que la persecución de supuestos culpables.<sup>60</sup> En contraste, cuando un país busca la justicia, se entiende que la mayor reparación que pueden esperar las víctimas es ver a los criminales en la cárcel. En este sentido, y siguiendo a Cohen, las reparaciones son una alternativa al modelo de justicia penal.<sup>61</sup>

En suma, en el modelo de justicia transicional se establece que en un escenario tan delicado como el de la transición, la justicia —en su carácter retributivo— es poco probable, por lo cual vale la pena sacrificarla por una combinación de verdad y

---

<sup>58</sup> Véase Asamblea General de la ONU, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006.

<sup>59</sup> Ésta incluye el ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; la promoción de mecanismos para prevenir y resolver los conflictos sociales, entre otros. (Véase *Loc. cit.*).

<sup>60</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, *art. cit.*, p. 713.

<sup>61</sup> Stanley Cohen, *art. cit.*, p. 24.

reparaciones –restaurativas en esencia— dando primacía, teóricamente, a la víctima y a la estabilidad del nuevo orden alcanzado. No es un sacrificio en vano, pues se argumenta que existe una relación causal entre la verdad y la consolidación democrática, entre el perdón y la reconstrucción nacional, entre la reconciliación y la contención de la violencia. Así, todos ganan.

#### LA JUSTICIA TRANSICIONAL: UNA VISIÓN MÁS CRÍTICA

##### *La política de la reconciliación*

Como en todas las corrientes de pensamiento, existe una vertiente crítica de la justicia transicional. Sus argumentos se pueden agrupar en dos, principalmente: las críticas al término mismo por su falta de utilidad y las críticas en torno a la instrumentalización del concepto.

Quienes cuestionan el término mismo de ‘justicia transicional’ argumentan que el vocablo ‘justicia’ es suficiente para explicar cómo es que los regímenes han enfrentado atrocidades pasadas. Para otros, el término es erróneo porque modifica la noción de justicia con la implicación tácita de que se trata de una forma ‘menor’ o ‘reducida’ de ésta.<sup>62</sup> El calificativo ‘transicional’, argumenta esta corriente, mina el valor de la justicia en momentos crítico como lo son las transiciones. De ahí que aboguen por un término que dé cuenta de las formas retributivas (como los juicios) y restaurativas (comisiones de la verdad y reparaciones) que pueden predominar en estos contextos.

Entre quienes argumentan que el término tiene propósitos instrumentales, los hay quienes afirman que la justicia transicional no busca la justicia ni alcanza la transición, sino todo lo contrario: los mecanismos asociados al concepto socavan la justicia en tanto

---

<sup>62</sup> Tricia Olsen *et al*, *op. cit.*, p. 10.

la reemplaza con impunidad y no facilitan el cambio de régimen pues esconden la continuidad del pasado tras un discurso de ‘transición’.<sup>63</sup> En otras palabras, critican el énfasis de la justicia transicional en la justicia restaurativa pues ésta significa un alejamiento de la justicia como la conocemos: proscribe amnistías y prohíbe juicios.<sup>64</sup>

En este grupo también están los que, como Claire Moon, afirman que la invención del término ha permitido la construcción de una ‘industria de la reconciliación’ mediante la cual se procuran recursos económicos y la exportación de un tipo de conocimiento especializado en el tema.

La piedra fundacional de este aparato, argumenta Moon, suele ser la Comisión de Verdad y Reconciliación sudafricana (TRC por sus siglas en inglés), instaurada tras el fin del régimen de *apartheid* en 1994. A pesar de no ser la primera en su tipo, la TRC destacó por la atención mediática que recibió y el misticismo que el arzobispo Desmond Tutu le imprimió al proceso.<sup>65</sup> Para varios observadores la reconciliación desempeñó un papel crucial en la transición sudafricana. El término mismo impregnó el discurso público, dio

---

<sup>63</sup> *Loc. cit.*

<sup>64</sup> En mi opinión, críticas como ésta merecen un matiz, pues defensores de la justicia transicional como Priscilla Hayner ponen énfasis en que la verdad suele ser un *primer paso* para otro tipo de procesos, los cuales pueden incluir juicios o reparaciones. Es el caso de Chile donde a pesar de las limitaciones del *Informe Rettig*, a partir del trabajo realizado por la Comisión se aprobó un importante programa de reparaciones para los familiares de los asesinados o desaparecidos. Se promulgó, también, una ley para crear una comisión de seguimiento, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, cuyo cometido era buscar restos de los desaparecidos, resolver casos que permanecían abiertos y organizar los archivos de la comisión para ponerlos a disposición del público. (Véase Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 70).

<sup>65</sup> Como explica Daniel Philpott, aunque la comisión constituía un proceso oficial y legal, también tenía un componente religioso. Las sesiones eran lideradas por el arzobispo Tutu quien vestía su célebre insignia púrpura; comenzaban con una oración diaria y eran interrumpidas con himnos en cuyo canto se unían miembros clérigos. Además, los conceptos de perdón, sanación y reconciliación impregnaron todo el procedimiento. Este tipo de acontecimientos desató un debate acerca de lo apropiada o inapropiada que resultaba la influencia religiosa. Sin embargo, como explica el sociólogo Jonathan Van Antwerpen, estas disputas se dieron en América del Norte y Europa donde el papel de la religión en la vida pública es mucho más controvertido. (Véase Daniel Philpott, *op. cit.*, p. 34).

paso a un gran caudal de información (entre ellos, el reporte de siete volúmenes que emitió la Comisión)<sup>66</sup> y a un número similar de estudios sobre el proceso.<sup>67</sup>

Tras el ‘éxito’<sup>68</sup> con el que fue calificada la Comisión, surgieron centros dedicados exclusivamente al tema entre los que destaca el Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ por sus siglas en inglés), fundado en 2001 y con sede en Nueva York. Dos años más tarde se fundó una segunda sede en Cape Town. La primera se dedica a asistir a instituciones y grupos de la sociedad civil –cuyo motor es el cambio en sus respectivas sociedades— a considerar medidas que provean verdad, responsabilidad y reparaciones por abusos pasados.<sup>69</sup> La sede en Cape Town, por su parte, busca “promover y fomentar la investigación en materia de justicia transicional en África mediante [...] la creación de espacios para que practicantes e investigadores compartan experiencias, pericia y lecciones.”<sup>70</sup>

Instituciones como ésta promueven el intercambio de conocimiento a través de una red especializada de individuos cuya labor ha sido prominente en los esfuerzos de justicia transicional que se han emprendido en sus respectivos países. Entre ellas figuran José Zalaquett, miembro de la comisión chilena, Alex Boraine, uno de los principales arquitectos tanto del ICTJ como de la TRC en Sudáfrica y Desmond Tutu.

---

<sup>66</sup> James Gibson, “The Contributions of Truth to Reconciliation. Lessons from South Africa”, en *The Journal of Conflict Resolution*, 3(2006), p. 410.

<sup>67</sup> Véase <http://africana.rug.ac.be/texts/publications/Annelies/Survey.doc> para una bibliografía de alrededor de 450 obras sobre el proceso de reconciliación en Sudáfrica, consultado en septiembre de 2012.

<sup>68</sup> Los más optimistas afirman que Sudáfrica se aproxima a cumplir dos décadas de democracia, con una transición del *apartheid* que se caracterizó por un mínimo derramamiento de sangre, retribución y venganza. (Véase James Gibson, *art. cit.*, p. 410).

<sup>69</sup> Véase el sitio oficial del *International Center for Transitional Justice* ([www.ictj.org](http://www.ictj.org))

<sup>70</sup> Véase el sitio oficial de la *African Transitional Justice Research Network* (<http://www.transitionaljustice.org.za/>).

Así, como explica Sandrine Lefranc,<sup>71</sup> el campo de la justicia transicional ha logrado justificar la constitución de una red de ‘expertos’ que, a su vez, reciben el apoyo de una gran variedad de fuentes como organizaciones de derechos humanos (Human Rights Watch), instituciones financieras internacionales y otros gobiernos. Todo ello contribuye a la exportación del conocimiento en la materia y su creciente influencia alrededor del mundo. Moon habla incluso de un *discurso hegemónico*.<sup>72</sup>

De esta manera, la reconciliación es presentada como el resultado natural de un proceso legítimo –cuyos pasos más comunes son el esclarecimiento de la verdad, la confesión, el remordimiento, el perdón, la sanación y la reconciliación— cuyo éxito o fracaso depende, en gran medida, de que los gobiernos se ciñan a las etapas que lo gobiernan. En este enfoque cobra sentido la idea de ‘justicia comprometida’ que expliqué anteriormente, el ‘poder catártico’ de la verdad y la importancia de las reparaciones en todas sus modalidades en los países que, ante todo, han asumido la reconciliación como un proyecto nacional. De esta manera, se entiende la reconciliación como la respuesta esperada, casi única, de toda transición democrática.

Esta visión más crítica y definitivamente matizada de la justicia transicional obliga a plantearse otras preguntas por demás necesarias. ¿Quién promueve la reconciliación? ¿A qué intereses sirve? ¿En verdad es imperativa y, más aún, alcanzable? El argumento de críticos como Moon es que la reconciliación, como política, emerge principalmente de los compromisos contraídos entre el régimen viejo y el nuevo, por un lado, y entre las partes en conflicto, por el otro. Aún más, argumenta, la reconciliación es

---

<sup>71</sup> Véase “La justice transitionnelle n’est pas un concept”, en *Mouvements*, 53(2008), pp. 61-69.

<sup>72</sup> En palabras de Moon, los tribunales criminales y las comisiones de la verdad son, ambos, sitios institucionales de discursos internacionales sobre derechos humanos y representan sitios de materialización de una narrativa de ‘progreso’ que hoy es considerada uno de los principales motores de las transiciones políticas y procesos de democratización. (Véase Claire Moon, *op. cit.*, pp. 18-19).



un proceso *construido* y no inherente por dos razones principales: primero, porque emerge en condiciones sociales, políticas e históricas particulares y, segundo, porque responde a la lógica de la élite en el poder —anteponiendo intereses políticos a fines morales y normativos— con el objetivo subyacente de dotar de legitimidad política al nuevo régimen.

Desde este punto de vista, los supuestos sobre los que implícitamente se basa la justicia transicional como *subdisciplina* de las Ciencias Sociales —que existe una relación causal entre el esclarecimiento de la verdad y la consolidación democrática, entre el perdón y la reconstrucción nacional, entre la reconciliación y la contención de la violencia—,<sup>73</sup> se traducen en otros objetivos que no necesariamente son evidentes a primera vista. Esto es, la relación entre reconciliación y poder, entre gobernanza y la construcción de nuevos sujetos nacionales y entre unidad y discurso político.<sup>74</sup>

#### *La narrativa de la reconciliación*

Lo expuesto anteriormente apuntala a la consolidación de la reconciliación como un discurso hegemónico cuya normatividad pocos se atreven a desafiar. En esta narrativa la idea de la reconciliación es vista como la historia de una transición que legitima ciertas decisiones políticas (como la amnistía), proscribire otras (como la justicia retributiva) y da vida a protagonistas; esto es, a las *víctimas* y los *perpetradores*, a los buenos y los malos,<sup>75</sup> personajes centrales para la historia que se narra. Esta taxonomía recurrente suele agrupar a ambos personajes en dos grupos completamente separados y

---

<sup>73</sup> Javier Treviño sobre Claire Moon, *Narrating Political Reconciliation. South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Londres, Lexington Books en *Foro Internacional*, 49(2009), p. 430.

<sup>74</sup> Claire Moon, *op. cit.*, p. 7.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 12.

homogéneos,<sup>76</sup> los cuales, por lo demás, reflejan la discusión de verdad versus justicia, amnistía versus juicios, perpetradores versus víctimas.<sup>77</sup>

A través de una narrativa como ésta se unifican perspectivas –frecuentemente en tensión o dispares— del pasado, al mismo tiempo que la nación ocupa un lugar central como un sujeto que evoluciona en una trayectoria lineal de violencia en el pasado a reconciliación y democracia en el futuro. Por lo general, las víctimas desempeñan un lugar preponderante en la búsqueda y materialización de este último objetivo con lo cual se reconoce su sufrimiento y, sobre todo, se le dota de propósito.

En aras de hacer de la reconciliación y democratización un proyecto nacional, entonces, se narra una historia común que, frecuentemente, relata los abusos y violaciones como sucesiones progresivas. El historizar los eventos y acciones de esta manera no supone una acción objetiva, sino política, pues evoca el espectro de una historia particular que, en gran medida, justifica la investigación de ciertos acontecimientos para legitimar y privilegiar narrativas particulares sobre otras.<sup>78</sup>

Las dificultades que todo este proceso conlleva pueden no ser evidentes a primera vista, pero ¿cómo nombrar perpetradores a personajes que aún conservan poder y autoridad en el nuevo régimen? ¿Cómo compaginar contradicciones y omisiones en una historia única que sea capaz de reivindicar a víctimas y un nuevo régimen por igual? ¿Cómo hacer de los antagonismos el prefacio para una historia de reconciliación? El caso mexicano permitirá responder a algunas de estas incógnitas.

---

<sup>76</sup> Tristan Anne Borer, “A Taxonomy of Victims and Perpetrators: Human Rights and Reconciliation in South Africa”, en *Human Rights Quarterly*, 4(2003), p. 1089.

<sup>77</sup> *Loc. cit.*

<sup>78</sup> Claire Moon, *op. cit.* p. 70.

Lo hasta aquí expuesto ha tratado de mostrar los aspectos positivos y las principales críticas que el campo de la justicia transicional ha recibido en las últimas décadas. Es importante señalar, sin embargo, que un proceso como éste depende exclusivamente del contexto socio-político en el que transcurre, de la voluntad e intereses de la élite en el poder y del uso que al ‘proyecto de reconciliación’ se le puede dar. En otras palabras, no pongo en duda los beneficios que la justicia transicional ha traído en países como Sudáfrica, Chile o Argentina. Sin embargo, el caso aquí analizado se acerca más a la reconciliación como discurso y no como un proyecto nacional. De ahí que el terreno más crítico —y, sobre todo, el análisis narrativo— funja como un marco teórico adecuado para el caso mexicano.

#### EL CASO: MÉXICO

En México, en las décadas de los sesenta y setenta, crecieron las protestas contra el autoritarismo. Aunque la mayoría siguió la vía pacífica, un sector optó por la violencia y algunos miles se convirtieron en combatientes de organizaciones armadas. Incluso cuando nunca representaron una amenaza al régimen, fueron abatidos por métodos que violaban todo principio de legalidad y moralidad. Ése fue el origen de la tragedia de los desaparecidos, la cual detonó el movimiento moderno por los derechos humanos, parte central del cambio en la cultura política y la transición democrática.<sup>79</sup>

Hay quienes argumentan que México no es Chile ni Argentina ni Sudáfrica: contamos con cientos de víctimas, no con miles de ellas. Pero, como afirma Denise Dresser, “el número de víctimas no debe determinar el peso del pasado ni la intensidad

---

<sup>79</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, *art. cit.*, p. 715.

del interés en la rendición de cuentas”, pues “la verdad es un valor absoluto; no es ni debe ser relativo al número de personas cuyos derechos fueron atropellados”.<sup>80</sup>

Por las características de su transición, que implicó una liberalización gradual, el proceso de justicia transicional en México es difícil de situar. Autores como Javier Treviño<sup>81</sup> argumentan que inició no sólo en la era autoritaria, sino con instituciones emanadas de la misma (la CNDH). Lo cierto es que a comienzos del siglo XXI, el proceso adquirió un reconocimiento y publicidad sin precedentes con la promesa del entonces candidato de oposición, Vicente Fox, de fundar una Comisión de la Verdad. A pesar del cúmulo de experiencia que se logró en otras naciones latinoamericanas, pioneras en este ámbito,<sup>82</sup> y las recomendaciones de varios organismos internacionales,<sup>83</sup> la propuesta inicial no prosperó.

En su lugar, se instauró la FEMOSPP. El modelo mexicano de justicia transicional no escatimó en sus promesas. Guiado bajo el eje tripartita de justicia, verdad y reparaciones, despertó, como el gobierno foxista en general, muchas expectativas y logró pocos resultados. Los logros de la Fiscalía no alcanzaron la misma extensión que su nombre que, por lo demás, sólo dejó entrever la ambigüedad y falta de voluntad con la que se emprendió su creación. En materia de justicia, no se consignó a nadie; tampoco se reparó a ninguna víctima y el *Informe histórico a la sociedad mexicana* (en adelante,

---

<sup>80</sup> Denise Dresser, “Cuentas por saldar”, en *Nexos*, 319(2004), pp. 31-38.

<sup>81</sup> Véase *Policing the Past: Transitional Justice and the Special's Prosecutor Office in Mexico, 2000-2006*, (en adelante, *Policing the past*), tesis doctoral, Londres, London School of Economics, septiembre de 2012.

<sup>82</sup> Arthur Paige argumenta que el campo de la justicia transicional emergió a fines de la década de 1980 como consecuencia de nuevas condiciones prácticas que los activistas de Derechos Humanos enfrentaban en países como Argentina, cuyos regímenes autoritarios acababan de transitar hacia la democracia. (Véase “How Transitions” Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional Justice”, en *Human Rights Quarterly*, 31(2009), pp. 321-367).

<sup>83</sup> Ejemplo de ello son los informes realizados por el International Center for Transitional Justice (ICTJ) en 2004 y 2008, o el informe presentado por Human Rights Watch en 2003.

*Informe*) con el que concluyó su mandato dejó de ser público al poco tiempo de su aparición en el sitio de la Procuraduría General de la República (PGR). Como argumentan Sergio Aguayo y Javier Treviño,<sup>84</sup> el gobierno de Fox no alcanzó ni justicia ni verdad y en la práctica se otorgó una *amnistía de facto*.

Para fines de esta investigación, la *Recomendación 26/2001* de la CNDH y el *Acuerdo de Creación* servirán como los documento principales en el análisis de la narrativa que guió la instauración de la Fiscalía. Puesto que el único resultado tangible de esta empresa foxista es el *Informe histórico a la sociedad mexicana* —documento de 653 páginas elaborado por un grupo de investigadores encabezado por José Sotelo Marbán— éste servirá como el documento para analizar la narrativa que predominó al término de la empresa. Ello para mostrar, por un lado, que la narrativa del proceso se ajustó a los intereses de la élite gobernante y por el otro, que el *Informe*, ante la secuencia de fracasos, sirvió como el último eslabón para legitimar el proyecto foxista.

La tesis que propongo es que, en el caso mexicano, enfrentar el pasado se erigió como un *discurso* de la élite gobernante. La creación de la Fiscalía se enmarcó en la narrativa del gobierno de transición encabezado por Fox que llegó al poder con la promesa de sacar al PRI de los Pinos y, consecuentemente, buscaba romper con todo el legado de era autoritaria en México, para lo cual se enarboló el tema de los ‘derechos humanos’ como estandarte. Sin embargo, se trató de un organismo que nació muerto pues, aunque prometía la triple entente de verdad, justicia y reparaciones, el documento que guió su creación, la *Recomendación 26/2001*, limitó de manera muy importante el universo de víctimas a las que serviría al mismo tiempo que el *Acuerdo de creación* plaga

---

<sup>84</sup> Véase “Fox y el pasado. La anatomía de una capitulación”, en *Foro Internacional*, 4(190), pp. 709-739.

de ambigüedad su mandato. Ante el fracaso en el terreno judicial, la Fiscalía dio un giro hacia su labor ‘histórica’ o de esclarecimiento de la verdad. En este sentido, el *Informe* sirvió para reafirmar el compromiso del gobierno foxista con los derechos humanos e inaugurar una nueva era democrática que prometía ¡*nunca más!* regresar a la época que tiñó nuestra historia de sangre, al mismo tiempo que intentó llenar todos los huecos que dejó la labor judicial de la Fiscalía. El cambio en ambos documentos evidencia que la justicia transicional en México fue un discurso y no un proyecto nacional, que respondió a los intereses de la élite gobernante y no a los de las víctimas.

La promesa foxista sólo duró doce años en el sentido de que el año 2012 presenció el regreso del partido que por más de siete décadas gobernó al país, y lo hizo en un contexto plagado de viejas prácticas a las que no le resulta ajena la figura del desaparecido como una forma de reprimir al opositor, al disidente.<sup>85</sup> Y en este mirar al pasado, un pasado lleno de violencia estatal —con las distintas expresiones de represión, negación y afirmación de la impunidad— se dieron pasos pequeños para matizarla en la práctica y reescribirla en la historia oficial. A pesar de lo controvertido de su creación y aún más, de su gestión, la FEMOSPP resultó ser un hito en esa práctica de voltear al pasado, pues representó el primer esfuerzo oficial en la materia. Desafortunadamente, las deudas que quedan por saldar se imponen sobre lo poco que aprendimos de ese pasado — hasta ahora suprimido, ignorado, olvidado— y, como dice Carlos Fuentes, no hay futuro vivo con pasado muerto.

---

<sup>85</sup> Silvia Dutréñit, “Una gestión atrapada. El caso de la FEMOSPP”, en Fernando Castañeda, Angélica Cuéllar y Edith Kuri (eds.), *La crisis de las instituciones políticas en México*. Volumen 1, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2011, pp. 111-144.

## II. LA ‘SOLUCIÓN MEXICANA’: UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA TRANSICIONAL

*La manera más efectiva de destruir personas es negar y obliterar el propio entendimiento de su historia.*

(GEORGE ORWELL, 1949)

Como todo régimen autoritario, el del PRI también dejó un legado de terror. Sus expresiones más violentas incluyeron la masacre de estudiantes en 1968 y 1971, así como la tortura, ejecución y/o desaparición forzada de miles en el período que ha pasado a la historia como ‘Guerra Sucia’,<sup>86</sup> aquella que convulsionó al país en la década de 1970 y principios de 1980. Durante este tiempo las tácticas estatales contra movimientos sociales y grupos guerrilleros operaron dentro de un marco en el que la criminalización de la protesta, el asesinato y la desaparición eran prácticas sistemáticas. Como explica Dresser, se trató de un régimen que usaba la brutalidad como fórmula de gobernabilidad.<sup>87</sup>

El saldo de víctimas, sus familiares y algunas organizaciones de derechos humanos no cesaron de exigir justicia, verdad y reparaciones, pero durante más de tres décadas el gobierno se caracterizó por su silencio.<sup>88</sup> La sociedad mexicana había

---

· 1984, Londres, Penguin, 1950.

<sup>86</sup> El término ‘Guerra Sucia’ en México, como en otros países, es entendido de distintas formas pero siempre se refiere a un Estado que recurrió a la ilegalidad para acabar con la oposición pacífica o armada, colocándose fuera de sus propios preceptos en materia de derechos humanos. Ello se conecta, a su vez, con una cultura de largo plazo de impunidad para los delincuentes en relación con la debilidad del aparato de justicia. (Silvia Dutrénit y Gonzalo Varela, *Tramitando el pasado. Violaciones de los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*, México, FLACSO-CLACSO, 2010, p. 112).

<sup>87</sup> Denisse Dresser, *art. cit.*, p. 34.

<sup>88</sup> Human Rights Watch, *El Cambio Inconcluso. Aciertos y desaciertos durante el gobierno de Fox*, Nueva York, Human Rights Watch, 2006, p. 69.

aprendido la lección sobre los límites del Estado de Derecho en su país: no se enjuiciarían ni siquiera los crímenes más horribles cometidos por funcionarios del gobierno.<sup>89</sup>

En el 2000, cuando Vicente Fox llegó a la presidencia, las demandas de aquellos “héroes anónimos [...] que fueron vilipendiados por luchar para lograr una patria digna”,<sup>90</sup> parecían, por fin, encontrar resonancia en el gobierno. Los organismos internacionales compartían esta creencia, pues también ellos esperaban que la alternancia terminara con el “patrón de conducta de violación, negación y encubrimiento”.<sup>91</sup> En noviembre de 2001, Fox anunció la creación de la Fiscalía especial para movimientos sociales y políticos del pasado. Sin embargo, el fracaso del organismo fue rotundo. El eje tripartita sobre el que se basó no se sostuvo: en materia de búsqueda de la verdad los resultados fueron magros, no se enjuició a nadie y las víctimas tampoco fueron reparadas.

¿Cuál fue el modelo mexicano de justicia transicional? ¿Por qué fracasó la Fiscalía? ¿Cuál fue la narrativa que predominó alrededor de su creación? Éstas son algunas de las interrogantes que intentaré responder a lo largo de este capítulo. Para ello es necesaria una comprensión sucinta de las prácticas estatales que hicieron necesario un mecanismo de justicia transicional en México, por lo que se elaborará una radiografía del régimen autoritario mexicano y su aparato represor. Posteriormente, se explicará el contexto en el que nació la Fiscalía para entender cómo surgió el concepto y las circunstancias políticas que empañaron su creación. Finalmente, explicaré las principales

---

<sup>89</sup> Human Rights Watch, “Justicia en peligro: La primera iniciativa seria de México para abordar los abusos del pasado podría fracasar”, (en adelante “Justicia en peligro”), en *Informes de Human Rights Watch*, 4(2003), ([http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/justicia\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/justicia_0.pdf)), última consulta en octubre de 2012.

<sup>90</sup> FEMOSPP, *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana* (en adelante *Informe*), 2006, p. 1.

<sup>91</sup> Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 78.



fallas de lo que, en su momento, fue presumido como la ‘solución mexicana’. Éstas se agrupan bajo fallas estructurales, de voluntad y coyunturales.

#### AUTORITARISMO À LA MEXICANA

Un sistema político autoritario<sup>92</sup> se caracteriza porque sus estructuras institucionales y extra institucionales funcionan como una red monopólica y excluyente de recursos y prácticas que limitan la participación autónoma de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones.<sup>93</sup> Entre 1946 y 1978, el Ejecutivo mexicano ejerció un poder que excedió sus facultades institucionales y que canceló los mecanismos del mismo tipo creados para compartir y contrabalancear el poder.<sup>94</sup>

Así, lo que Maurice Duverger llama la tendencia natural hacia el pluralismo, en el caso mexicano, se canalizó mediante dos agencias. Por un lado, los grupos de presión —a grandes rasgos, la iniciativa privada— y, por el otro, las organizaciones partidistas.<sup>95</sup> Dichas agencias funcionaban dentro de una infraestructura política muy efectiva de la cual la estructura corporativista del PRI<sup>96</sup> era una parte esencial. Los tres sectores del

---

<sup>92</sup> Juan Linz, uno de los autores que más ha contribuido a este tema, propuso la siguiente definición: los regímenes autoritarios son sistemas políticos con un pluralismo limitado, no responsable, carentes de una ideología elaborada, pero con mentalidades características, carentes de movilización política extensa e intensa, excepto en algunos momentos de su desarrollo, y en los que un líder o a veces un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos pero en realidad predecibles. (Véase Juan J. Linz, “An Authoritarian Regime: The Case of Spain”, en Erik Allard e Yrjo Littunen (comp)., *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, Helsinki, Westermarck Society, 1964).

<sup>93</sup> Margarita Favela, “Cambios en el sistema político y en la protesta social en México, 1946-2000: interacción entre instituciones y acción social”, en *Estudios Sociológicos*, 68(2005), p. 544.

<sup>94</sup> María Amparo Casar, “Las bases políticas institucionales del poder presidencial en México”, en *Política y Gobierno*, 1(1996), pp. 81-82.

<sup>95</sup> Véase Soledad Loaeza, “El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México”, en *Foro Internacional*, 3(1974), p. 356.

<sup>96</sup> Los regímenes corporativistas se basan en cuatro aspectos de dominación política: 1) regulación del conflicto de clases, 2) la racionalización de los procedimientos políticos, 3) la implementación de decisiones políticas y económicas y, 4) la ejecución efectiva de mecanismos de control político sobre los que el Estado depende. (José Luis Reyna, “Redefining the Authoritarian Regime”, en José Luis Reyna y Ricardo Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Filadelfia, ISHI Press, 1977, p. 155).

Partido —obreros, campesinos y sector popular— representaban la base fundamental del poder en México, pero el resto difícilmente podía tener influencia en la política. Al margen del partido, nada; en su interior, múltiples expectativas.

De esta manera, el sistema absorbía y neutralizaba las demandas, eliminaba la competencia por el poder y enfatizaba la conciliación entre diferentes grupos sociales mediante una relación vertical y subordinada al aparato estatal.<sup>97</sup> Esta última permitía no sólo la ‘nuclearización’ de los grupos políticos más significativos, sino una movilización *simulada*; en otras palabras, el Estado obtenía apoyo popular a través de la representación de intereses mientras prevenía una movilización política *real* de estos sectores. Al mismo tiempo, aumentaba la vulnerabilidad de aquellos que se oponían al sistema. Se trataba de una fórmula infalible.

Así, con una combinación de ideología —,que vinculaba al Estado con las clases populares—, políticas leves de redistribución,<sup>98</sup> fuerza, una retórica populista enérgica y organizaciones políticas funcionales, el sistema enfrentaba cualquier desajuste. El grado de control era admirable.

Aquí, cabe hacer una aclaración. Todo sistema político tiende a ejercer control<sup>99</sup> de diversa índole sobre el mayor número posible de grupos dentro de una sociedad, y México, desde esta perspectiva, no era la excepción. Sin embargo, los controles, en el

---

<sup>97</sup> Las principales organizaciones de trabajadores del país (CTM, CGT, CROM, CROC, etc.) constituían el sector obrero del PRI, con cerca de dos y medio millones de afiliados, en cifra de 1960. El sector campesino (particularmente la base de la CNC) estaba integrado por casi tres millones de trabajadores de la tierra. El sector popular (CNOP) por un sinnúmero de organizaciones, con alrededor de dos millones de afiliados. (Víctor Flores Olea, “Poder, legitimidad y política en México”, en *El perfil de México en 1980. Tomo 3*, México, Siglo XXI, 1976, p. 487).

<sup>98</sup> La redistribución se hace casi siempre de manera muy selectiva, dirigida a aquellos grupos económicamente neurálgicos y políticamente importantes por su capacidad de movilización política.

<sup>99</sup> Por control político se entenderá el conjunto de medidas que pretenden ser legítimas, aplicadas por el sistema para mantener a la mayoría de los grupos dentro de los límites prescritos por él mismo. (José Luis Reyna, *Control político, estabilidad y desarrollo*, México, El Colegio de México, 1976, p. 25).

caso mexicano, por su férrea e implacable aplicación que, además, escalaron en magnitud y fuerza a partir de 1968, sobrepasaron el límite teórico.

#### EL APARATO REPRESOR MEXICANO

Entre las múltiples medidas de control político que ejercía el régimen priísta se encontraban la violencia, los mecanismos legales, formas abiertas de manipulación, las ‘consignas ideológicas’,<sup>100</sup> la corrupción y cooptación, entre otros. Frecuentemente, el control tendía a ser mucho más mundano que eso, pues desde el inicio el régimen transformaba las demandas en problemas burocrático-administrativos lo cual les restaba fuerza y vitalidad.

El problema se presentaba cuando la manipulación, cooptación<sup>101</sup> y negociación<sup>102</sup> fallaban, pues entonces se recurría a la represión. Por lo general, esto ocurría con los grupos que no estaban incorporados al sistema y que habían adquirido cierta capacidad organizada de acción política, características que aumentaban, por un lado, el grado de amenaza que representaban para el sistema y, por el otro, su vulnerabilidad ante el mismo.

Aquí, cabe otra aclaración. El gobierno tiene el derecho y la obligación de usar la fuerza para hacer cumplir las reglas que imperan en una sociedad —recuérdese que Max Weber definió el Estado como el monopolio legítimo de la violencia— y México, desde

---

<sup>100</sup> Nicos Poulantzas, en su libro *State, Power, Socialism*, afirma que la acción del Estado rebasa con mucho la simple represión o la ideología, sino que actúa además en forma positiva, “crea”, “transforma”, “produce realidades”. (Jorge Carpizo sobre Nicos Poulantzas, *Estado, poder y socialismo*, (trad. Fernando Claudín), México, Siglo XXI, 1979).

<sup>101</sup> Los intentos de *cooptación* por parte del sistema eran usados con mayor frecuencia en relación con los grupos incorporados (disidentes y no disidentes) que con los grupos no incorporados; en otras palabras, entre aquellos grupos que no estaban abiertamente en contra de las reglas establecidas. (*Ibid.*, p. 25).

<sup>102</sup> La negociación puede ser considerada como un factor que mediaba en algunos casos entre la cooptación y la represión, y era aplicado con mayor frecuencia hacia grupos incorporados disidentes.

esa perspectiva, no era la excepción<sup>103</sup> pero la violencia se ejerció de manera desproporcionada y con otros objetivos en mente. Cuando el gobierno abusa de este derecho y la utiliza para castigar a ciudadanos que no violan ninguna ley surge lo que se conoce como violencia o represión estatal, entendida como las acciones ordenadas o ejecutadas por agentes del Estado en funciones que lesionan la integridad física de uno o más miembros del orden político.<sup>104</sup> En el caso mexicano se trataba de una represión estatal *centralizada*, es decir, eran los gobernantes quienes ordenaban a los cuerpos estatales de seguridad ejecutar actos de represión contra la población.<sup>105</sup>

Siguiendo a Mauricio Rivera, la proclividad de los gobernantes electos a ordenar el uso de la represión está en función de la amenaza y del funcionamiento del sistema político. En México el vínculo entre represión y autoritarismo se explica por la definición de la seguridad pública como un poder del Estado y no como un derecho ciudadano. Así, como explica Margarita Favela, las garantías individuales quedaron implícitamente subordinadas a la defensa de la seguridad pública que, para efectos prácticos, se interpretó como seguridad del Estado y, en última instancia, como defensa de la estabilidad del régimen.<sup>106</sup> De ahí que todo aquello que atentara contra la seguridad pública era considerado enemigo de la seguridad del Estado.<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> Sergio Aguayo, 1968. *Los archivos de la violencia*, México, Grijalbo, 1998, p. 29.

<sup>104</sup> Mauricio A. Rivera, *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México, FLACSO, 2010, p. 14.

<sup>105</sup> *Loc. cit.*

<sup>106</sup> Margarita Favela, *art. cit.*, p. 544.

<sup>107</sup> En su famoso cuarto informe de gobierno, el entonces presidente Díaz Ordaz, por ejemplo, amenazó con utilizar cualquier medio necesario para terminar con el movimiento estudiantil citando el artículo 89 constitucional que permite “disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación [...]”. (Véase Servicio de Investigación y Análisis, *Informes Presidenciales. Gustavo Díaz Ordaz*, México, Cámara de Diputados LX Legislatura, 2006).

Esta ecuación se hacía patente, por un lado, en el delito de disolución social, establecido en los artículos 145 y 145 bis del Código Penal,<sup>108</sup> y, por el otro, en la organización de un aparato de seguridad que constaba tanto de instituciones legales, que operaban de manera abierta, como de otras que, siendo ilegales, operaban de manera encubierta. Como afirma Sergio Aguayo, “si el ideal de los gobernantes es ejercer el poder sin obstáculos o interferencias, el México de los años sesenta era el paraíso”. La expresión más *paradisíaca* de la represión ocurrió en 1968, 1971 y, posteriormente, en la década de la ‘Guerra Sucia’.

#### CRÓNICA DE UN FRACASO: LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA

La represión estatal en México, ciertamente, no inició con la represión al movimiento estudiantil de 1968, ni concluyó con la década de la ‘Guerra Sucia’. Pero esos acontecimientos —que resuenan por su similitud en el resto de la región latinoamericana— forman una especie de arco temporal en el que se originan las demandas de esclarecimiento de hechos e impartición de justicia. En un México atrapado entre las viejas prácticas del sistema autoritario y la presión de cambios políticos e institucionales significativos, se comenzó a oscilar entre la represión, una progresiva inclusión de los ‘otros’ y, tardíamente, una aceptación por investigar la violencia estatal.<sup>109</sup> Era poco más que previsible, entonces, que en un sistema no apto para la

---

<sup>108</sup> “Se aplicará de dos a seis años, al extranjero o nacional mexicano, que en forma hablada o escrita o por cualquier otro medio realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero que perturbe el orden público o afecte la soberanía del estado mexicano. Se perturba el orden público cuando los actos determinados en el párrafo anterior tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín. Se afecta la Soberanía Nacional cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato de parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos [...]”.

<sup>109</sup> Silvia Dutrénit y Gonzalo Varela, *op. cit.*, p. 112.

participación política real, la búsqueda de verdad y la impartición de justicia encontrarán grandes obstáculos. El fracaso estaba anunciado. A continuación se explorarán brevemente los antecedentes que llevaron a la creación de la Fiscalía.

### *Los antecedentes*

La defensa de los derechos humanos surgió de la propia sociedad. Un pionero en este ámbito fue José Álvarez Icaza, fundador del Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS) en 1964, organización que a partir de 1968 se convirtió en el “primer centro de denuncia de violaciones de los derechos humanos en México”.<sup>110</sup> Con este año como telón de fondo, la democratización de México empezó en las páginas editoriales de los periódicos de provincia. Intelectuales como Daniel Cosío Villegas, Carlos Monsiváis, Octavio Paz y Elena Poniatowska comenzaron a deslegitimar la represión oficial con sus ideas. Esta última, con su libro *La noche de Tlatelolco*, alcanzó las 500 mil copias vendidas con lo que “estableció una verdad histórica [y paralela] fundada en el rechazo a la violencia estatal”.<sup>111</sup>

De manera paradójica, fueron los guerrilleros mexicanos —que pregonaban la violencia— y sus familiares quienes terminaron por consolidar el movimiento de los derechos humanos. A pesar de que uno de sus objetivos era derrocar al régimen, la guerrilla mexicana nunca fue una amenaza para la seguridad nacional; en cambio, dio pie a violaciones sistemáticas de los derechos humanos, que, aunado a otros factores y fuerzas, desencadenó una “revolución pacífica que resultaría fundamental para la

---

<sup>110</sup> Sergio Aguayo, “El activismo civil en la transición mexicana a la democracia”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (comps.), *Una historia contemporánea de México. Las instituciones*, México, Océano, 2003, p. 4.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 7.

transición”.<sup>112</sup> Se trató de una revolución cultural en el sentido de que incorporó los derechos humanos al lenguaje cotidiano y dio vida, también, al movimiento cívico, el cual logró difundir la desagradable realidad mexicana al exterior del país.<sup>113</sup> La lucha por los desaparecidos, entonces, utilizó como marco general el concepto de derechos humanos. En palabras del Comité Nacional Pro-Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos, también luchó por la “restauración del curso constitucional de la justicia mexicana subvertida con la práctica de la desaparición, la tortura, el asesinato, etc.”.<sup>114</sup>

Bajo los sexenios de Luis Echeverría y López Portillo se intentó modernizar al sistema y legitimar a México ante el mundo sin poner en riesgo el control político, lo cual fue imposible en la práctica pues el proceso de apertura dio lugar a que se filtraran las críticas del exterior. Para mantener el control, entonces, se dio paso a las concesiones. Una de ellas se gestó en el marco de la política electoral.

Cuando Luis Echeverría dejó el poder en 1976, vilipendiado por la devaluación del peso y la ‘Guerra Sucia’, “había tantas organizaciones políticas fuera de la estrecha legalidad como las que estaban dentro”.<sup>115</sup> En otras palabras, los comicios dejaron de ser un mecanismo en el que se confirmaban las decisiones tomadas al interior del PRI y comenzaron a ser un canal de expresión del descontento social y político ciudadano. La

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>113</sup> Sergio Aguayo, *Vuelta en U. Guía para entender y reactivar la democracia estancada*, (en adelante, *Vuelta en U*), México, Taurus, 2010, p. 31.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>115</sup> Alberto Aziz, “La construcción de la democracia electoral”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (comps.), *Una historia contemporánea de México. Transformaciones y permanencias*, México, Océano, 2003, p. 381, citado en Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 91.

respuesta gubernamental, en este escenario, fue la liberalización gradual de la arena política que se materializó en la reforma electoral de 1977.<sup>116</sup>

Este contexto de apertura y concesiones también legitimó la lucha de los desaparecidos. Desde 1976 distintos organismos sociales, en su mayoría vinculados a los derechos humanos e impulsados por familiares de víctimas de la represión estatal, demandaron al Estado, ante todo, ubicar a los desaparecidos y liberar a los presos.<sup>117</sup> Quizás la demostración que más reflectores recibió fue la del 28 de agosto de 1978, en la que un grupo de madres se instaló en el atrio de la Catedral metropolitana para exigir la presentación de los desaparecidos y amnistía general para los presos políticos.<sup>118</sup> Aunque la huelga tuvo que levantarse previamente al informe presidencial ante la amenaza de una intervención militar, José López Portillo anunció en su informe la aplicación de una Ley de Amnistía (1978), misma que se aprobaría de inmediato en el Congreso. La aplicación de la ley puso en libertad a mil 500 presos políticos y permitió el regreso de 57 exiliados al país y el desistimiento de 2000 órdenes de aprehensión.<sup>119</sup> Se trató de un paso mínimo ante el cúmulo de demandas que, sin embargo, evidenció que lo inédito comenzaba a hacerse cotidiano.

El Frente Nacional Contra la Represión (FNCR), por ejemplo, obligó con sus informes, por primera vez, al gobierno a responder ante foros internacionales por la

---

<sup>116</sup> Dicha reforma implicó cambios sustantivos, tanto en la organización como en el sistema partidista, con lo que nuevas expresiones políticas inauguraron la competencia entre partidos y, con ello, gradualmente la competitividad. Varios analistas han visto en esta reforma el preludio de la transición democrática en México. (Véase Irma Méndez de Hoyos, *Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, México, FLACSO, 2006, pp. 11-12).

<sup>117</sup> Silvia Dutrénit y Gonzalo Varela, *op.cit.*, p. 57.

<sup>118</sup> Las ‘Madres de la Catedral’ fueron parte de la experiencia latinoamericana de comités de madres de desaparecidos que surgieron durante las décadas de los setenta y ochenta de manera espontánea, como respuesta colectiva femenina a la violencia oficial y silenciada. (Elizabeth Maier, *Las madres de desaparecidos. ¿Un nuevo mito en América Latina?*, Ponencia en la Latin American Studies Association, México, septiembre de 1998).

<sup>119</sup> Evangelina Sánchez, “La defensa de los Derechos Humanos en México. El caso de la desaparición forzada en Atoyac, Guerrero”, en *O público e o privado*, 18(2011), p. 97.



situación de represión que privaba en el país.<sup>120</sup> A estos acontecimientos se sumó la contribución de los millones de centroamericanos que llegaron a México en la década de los ochenta buscando refugio o en su paso a la tierra prometida. Los organismos civiles que salieron a su defensa encontraron eco en la comunidad internacional. Como explica Aguayo, “esa confluencia ayud[ó] a que los organismos sociales mexicanos romp[ieran] con su aislamiento”.<sup>121</sup> El terremoto del 19 de septiembre de 1985 sólo puso en evidencia que existía una *sociedad civil*, el “esfuerzo comunitario de autogestión y solidaridad, el espacio independiente del gobierno, en rigor, la zona del antagonismo”.<sup>122</sup>

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se buscó una apertura ilimitada al mundo y, en su intento, se desataron fuerzas incontrolables.<sup>123</sup> Una de las preocupaciones centrales del entonces Presidente fue, sin duda, la imagen externa de México por lo que trató de estimular una cultura de los derechos humanos que intentaba, por un lado, ajustarse a las tendencias internacionales y, por el otro, responder a las crecientes demandas internas. En este contexto se enmarca el origen de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), creada por decreto presidencial el 6 de junio de 1990 para apuntalar la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y asegurar el respaldo de los organismos internacionales financieros.<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 95.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>122</sup> Carlos Monsiváis, *Entrada libre. Crónicas de la sociedad que se organiza*, México, Era, 1988, pp.17-112, citado por Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 96.

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 125.

<sup>124</sup> Con el advenimiento de la crisis en los años ochenta, México no estuvo exento de los condicionamientos de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La necesidad de continuar contando con el respaldo financiero de éstos fue determinante para promover la instauración de un nuevo sistema electoral y la creación de una política oficial en materia de derechos humanos. (Véase José Galindo Rodríguez, *La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)*, México, Porrúa, 2010, p. 9). Ana Covarrubias coincide en el sentido de que la CNDH buscaba restarle atención al asunto de derechos humanos a fin de convencer al Congreso estadounidense que tenía el problema bajo control. (Ana Covarrubias, “El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior”, en *Foro Internacional*, 39(1999), pp. 429-452).

Al crear un organismo como éste, Salinas reconoció ante el mundo que había un problema *estructural* en materia de derechos humanos con lo cual legitimó las demandas de los organismos civiles en el exterior.<sup>125</sup> Al mismo tiempo, sin embargo, las prácticas violatorias de derechos humanos por parte de corporaciones policiales y del Ejército persistían.<sup>126</sup>

Dentro de la CNDH se creó el *Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos*, el 18 de septiembre de 1990, para conocer e investigar denuncias relativas a personas de las que se desconoce su paradero y cuya desaparición, presuntamente, involucraba la participación de alguna autoridad o servidor público.<sup>127</sup> El programa se basaba en dos grandes rubros: 308 casos que correspondieron a la zona rural y 174 a la zona urbana.<sup>128</sup> En el transcurso de las investigaciones se acumularon 50 casos más.<sup>129</sup>

Ana Covarrubias explica la ironía y complejidades intrínsecas a un organismo como éste: la CNDH fue creada por Salinas para legitimar su gobierno ante la comunidad

---

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 126.

<sup>126</sup> Al presidente Salinas se le acusaba del asesinato, por ejemplo, de unos 600 militantes del Frente Democrático Nacional (FDN) y su continuador, el Partido de la Revolución Democrática (PRD). (Véase Mario Rojas Alba, *Las manos sucias. Violación a los derechos humanos en México (1988-1995)*, México, Grijalbo, 1996.).

<sup>127</sup> José Galindo Rodríguez, *op. cit.*, p. 148.

<sup>128</sup> En la zona rural destaca el estado de Guerrero con 293 casos, en tanto que los restantes se encuentran distribuidos en zona urbana; de los 174 casos, 45 correspondientes al Distrito Federal, 40 a Sinaloa, 19 a Jalisco, 11 a Chiapas, 10 a Chihuahua, 9 al Estado de México, 9 a Michoacán, 8 a Sonora, 5 a Baja California, 5 a Nuevo León, 3 a Oaxaca, 1 a Hidalgo, 2 a Morelos, 2 a Puebla, 2 a Tamaulipas, 1 a Nayarit, 1 a Querétaro, 5 a Nuevo León, 3 a Oaxaca, 1 a Hidalgo, 2 a Morelos, 2 a Puebla, 2 a Tamaulipas, 1 a Nayarit, 1 a Querétaro y 1 a San Luis Potosí. (Cifras obtenidas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe Especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80*, México, 27 noviembre de 2001).

<sup>129</sup> Los expedientes de queja que dieron origen a dicha investigación se integraron con motivo de las denuncias formuladas y los documentos aportados por los familiares de los quejosos, de manera directa o a través de alguna ONG, de entre las cuales destacan la Unión de Padres con Hijos Desaparecidos; la Asociación de Familiares y Amigos de Desaparecidos de México; y el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México, inconformidades que, en su mayoría, fueron encomendadas inicialmente [...] a la entonces Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, para posteriormente turnarlas a la Comisión Nacional. (FEMOSPP, *Informe*, p. 1).

internacional.<sup>130</sup> Así, el *Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos* constituía la primera investigación oficial en la materia y ofrecía a las víctimas la oportunidad de encontrar a sus familiares. Sin embargo, al ser partícipes de un programa como éste, tácitamente aceptarían los mecanismos creados por Salinas, las políticas de derechos humanos del régimen autoritario y contribuirían directamente a legitimar al gobierno. De no cooperar, estarían renunciando al primer acercamiento oficial a sus demandas.<sup>131</sup>

Como señala David Cilia Olmos,

[en] estas circunstancias, ¿ante quién se quejaba uno de las violaciones a los derechos humanos [...]? ¿Ante Carpizo para que les diera mi queja a sus policías y éstos a los asesinos de la DFS presos en el Reclusorio Norte? [...] ¿Ante el entonces Procurador General de la República que era la persona que había ordenado, sin sustento legal alguno, la detención, secuestro, tortura en cárceles clandestinas, amenazas de muerte, contra mi familia, mis compañeros [...]? ¿Ante el presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, quien como lo confesaría más tarde, ni veía ni oía los reclamos de la sociedad?<sup>132</sup>

Todo ello tendría repercusiones para el proceso de justicia transicional como se explicará más adelante. Pero, por ahora, sigamos con las victorias alcanzadas por la sociedad civil.

A partir de 1993, los actores interesados en la cuestión comenzaron a exigir ‘juicio’ para los responsables del dos de octubre. En esos años surgieron dos iniciativas para alcanzar la ‘verdad’. En primer lugar, el *Comité Nacional 25 años del 68* —formado por ex líderes estudiantiles—<sup>133</sup> el cual propuso crear una comisión de la verdad, conformada, finalmente, el 1º de septiembre de 1993.<sup>134</sup> Ésta entregó su informe el 16 de diciembre de ese mismo año y logró la plena identificación de 40 muertos.<sup>135</sup> Este

---

<sup>130</sup> Véase Ana Covarrubias, “El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior”, en *Foro Internacional*, 39(1999), pp. 429-452.

<sup>131</sup> *Loc. cit.*

<sup>132</sup> David Cilia Olmos, *Carpizo y la CNDH. La otra cara de la guerra sucia*, México, Editorial Comuna y Servicios, 2002, p. 21.

<sup>133</sup> La comisión fue conformada por 21 miembros entre los que destacan Sergio Aguayo, Lorenzo Meyer, Paco Ignacio Taibo II, Carlos Monsiváis, Luis Javier Garrido, Bernardo Bátiz y Héctor Ortega.

<sup>134</sup> La comisión tuvo dos principales objetivos: llegar a conclusiones muy generales con base en la revisión de documentos y testimonios, por un lado, y reunir en un acervo libros, material hemerográfico y gráficos, documentos y testimonios.

<sup>135</sup> Eugenia Allier Montaña, *art. cit.*, p. 304.

esfuerzo hizo de la conmemoración una jornada política sin paralelo, colocó al 68 en el centro del debate nacional y motivó a que el gobierno volviera a mostrar el nexo que aún lo ligaba al pasado.<sup>136</sup>

Bajo el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), la Cámara de Diputados decidió formar una Comisión Especial pluripartidaria para investigar los mismos hechos del 68, el 2 de octubre de 1997. Su misión era específica: “requerir a las autoridades correspondientes los archivos y la información de que se disponga en relación con los lamentables del 2 de octubre del 68”.<sup>137</sup> En palabras de Pablo González Casanova, la Comisión buscaba “un testimonio y crear un gran acervo sobre todo el movimiento y no solamente sobre el dos de octubre”.<sup>138</sup> Al concluir su mandato, en octubre de 1998, el diputado Gustavo Espinosa aseguró que se obtuvieron 61 mil 124 documentos y mil 197 fotografías. Sin embargo, como él mismo acotó,

Si bien la Comisión obtuvo éxito en la conjunción de documentos, material gráfico y testimoniales, debe hacerse constar que el éxito no fue del todo el que hubiéramos deseado pues aspirábamos a que, con nuestra cooperación, se hubiera cerrado el caso 68, pasándolo a otro estrato histórico al conocerse la verdad inobjetable [...].<sup>139</sup>

Las demandas por la verdad poco a poco se fueron añadiendo a las demandas por obtener justicia. En el mismo sexenio de Zedillo se conmemoraron treinta años de la matanza de Tlatelolco, lo que dio más fuerza a la denuncia pública por los crímenes del pasado. Entre ellas destaca la del Comité 68-98 que interpuso una demanda por la masacre del 2 de octubre, la cual fue rechazada ese mismo 1998 por un juez que alegó la prescripción de los delitos. En la denuncia se acusaba de genocidio, privación ilegal de la libertad y abuso

---

<sup>136</sup> Raúl Jardón, *1968. El fuego de la esperanza*, México, Siglo XXI, 1998, p. 12.

<sup>137</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, “Echeverría en 1968”, *Reforma*, México, 9 de febrero de 1998, sec. Opinión.

<sup>138</sup> Fernando Mayolo, “Pedirán diputados verdad sobre el 68”, *Reforma*, México, 3 de febrero de 1998, sec. Nacional.

<sup>139</sup> Gerardo Román, “Ofrecen informe sin conclusiones”, *Reforma*, México, 7 de octubre de 1998, sec. Nacional.

de autoridad a Díaz Ordaz y a su secretario de Gobernación, Luis Echeverría, e incluía otros altos mandos policiales y militares.<sup>140</sup>

A fines de 1999 se realizó un balance de las acciones emprendidas por la CNDH en torno al *Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos* que más tarde daría origen a la *Recomendación 26/2001* de la CNDH, punto de partida para la Fiscalía y que se explicará en el siguiente capítulo.

### *La democracia del nuevo milenio estrena Fiscalía*

Así llegamos al gobierno de Vicente Fox (2000-2006), el primer gobierno no priísta elegido democráticamente en más de siete décadas, bautizado como ‘la alternancia’ y que, por lo mismo, despertó altas expectativas. Además del legado que la sociedad civil había acumulado desde la década de los setenta, eran tres los principales factores que hacían suponer que se pondría en marcha un proceso de justicia transicional: el nuevo carácter democrático del gobierno, la deuda con el voto útil y la coyuntura histórica. A estos tres factores habría que añadir un acontecimiento circunstancial: la muerte de la activista Digna Ochoa, que reavivó las críticas por parte de la comunidad internacional hacia el régimen mexicano en materia de derechos humanos. Analicemos puntualmente cada uno.

El carácter democrático del nuevo gobierno tenía implicaciones para un modelo mexicano de justicia transicional por dos razones: en la comunidad internacional, el

---

<sup>140</sup> Se trataba del ex secretario de la Defensa Nacional, Marcelino García Barragán; el ex jefe del Estado Mayor Presidencial, general Luis Gutiérrez Oropeza, y el ex jefe del Departamento del Distrito Federal, Alfonso Corona del Rosal. Asimismo, se incluía a otros presuntos responsables como el entonces procurador Gilberto Suárez Torres; el ex jefe de la policía del Distrito Federal, general Luis Cueto Ramírez; el comandante de la *Operación Tlatelolco*, general Crisóforo Mazón Pineda; el subcomandante de la misma operación, general José Hernández Toledo; el ex Director Federal de Seguridad, Fernando Gutiérrez Barrios; el comandante del Batallón Olimpia, general Ernesto Gómez Tagle; y el general Raúl Mendiola Cerecero.

respeto a los derechos humanos es parte integral de las transiciones y se ha convertido ya en una condicionante de la actuación y estrategias de los gobiernos.<sup>141</sup> Al interior del país, las acciones tenían que corresponder al discurso de campaña en el que el candidato panista se comprometió a cambiar el modo en que se gobernaba su país, sustituyendo el ambiente de corrupción e impunidad por un clima de transparencia y respeto por los Derechos Humanos.

Así, en su *Plan Nacional de Desarrollo*, Fox anunció que el México que se inauguraba era uno “plenamente democrátic[o] con alta calidad de vida [...] y que ofrecer[ía] a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo integral y convivencia basadas en el respeto a la legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos [en donde la convivencia] se sustentar[ía] en un sólido Estado de Derecho”.<sup>142</sup> No sólo eso, el gobierno del PAN asumió explícitamente que la construcción de una política integral de derechos humanos debía comenzar por una revisión de la experiencia histórica, pues

No se puede, ni se debe, ocultar la verdad. [A la] secuela de agravios, de víctimas de delitos que fueron cometidos en abuso del poder o al amparo de éste y bajo el cobijo de la impunidad [...] se les debe encontrar un cauce de reconciliación y de justicia.<sup>143</sup>

En segundo lugar, Fox tenía una deuda con la izquierda cívica.<sup>144</sup> Según los cálculos de Alejandro Moreno, en las elecciones presidenciales de 2000 entre 1, 880 000 y 3 millones de votantes identificados con la izquierda votaron por Fox con tal de “sacar al PRI de los Pinos”.<sup>145</sup> Más allá del voto útil, la lucha contra la impunidad en materia de violencia

---

<sup>141</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El ‘piadoso olvido’: el PAN y los derechos humanos”, (en adelante, “El piadoso olvido”), en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Los grandes problemas de México: Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, México, El Colegio de México, 2010, p. 333.

<sup>142</sup> Gobierno Federal, “La visión del México al que aspiramos” en *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=28>, consultado en octubre de 2012.

<sup>143</sup> Gobierno Federal, *Avances y retos del gobierno federal en materia de derechos humanos*, México, Gobierno de la República, 2002.

<sup>144</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El piadoso olvido”, p. 333.

<sup>145</sup> Estas cifras representan entre el 4 y 6% del apoyo total otorgado a Vicente Fox. Éste ganó incluso más votos entre votantes de izquierda que el mismo Cuauhtémoc Cárdenas. Como partido

política era ya bandera de la izquierda toda vez que los muertos por causas políticas entre 1989-2000 alcanzaban la cifra de 152 para el PRD y sólo 3 para el PAN.<sup>146</sup>

Finalmente, la transición ofrecía una coyuntura política favorable para enfrentar el pasado. No sólo había una victoria con margen de dos millones y medio de votos en una elección indiscutiblemente democrática, sino que la idea era favorecida socialmente. En una encuesta realizada el 11 de julio de 2002, siete de cada diez mexicanos opinó que el gobierno de Fox debía investigar, perseguir y castigar cualquier ilícito de los funcionarios, incluyendo a los ex Presidentes, contra tres de cada diez que respondió que era mejor perdonar y olvidar el pasado.<sup>147</sup>

El ex vocero y secretario particular de Fox, Alfonso Durazo, interpretó esta ‘moralidad platónica’ como una condición necesaria pero no suficiente para emprender una lucha por la legalidad. “La popularidad del ajuste de cuentas”, enfatizó, “no bastaba”.<sup>148</sup> A Durazo se le olvidó que, como argumentan Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter, “los actores políticos en la transición deben satisfacer no sólo intereses vitales, sino también ideas vitales —estándares de lo que es decente y justo”.<sup>149</sup> Ello porque como argumenté en el primer capítulo, un pasado no enfrentado es el problema con el mayor potencial para desestabilizar un proceso transicional, pues la

---

cachatado, el PAN consolidó en 2000 su posición de 1997 como pivote en el centro del eje ideológico, con el PRI a la derecha y el PRD a la izquierda, no por tener un electorado centrista sino por su amplio apoyo a lo largo del espectro político. (Véase Alejandro Moreno, *op. cit.*, pp. 11-15 y 183).

<sup>146</sup> Todd A. Einsenstadt, *Cortejando a la democracia en México: estrategias partidarias e instituciones electorales*, México, El Colegio de México, 2004, p. 237, citado en Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 151.

<sup>147</sup> La metodología del ejercicio fue una encuesta nacional telefónica realizada a 849 adultos el día 6 de julio de 2002. (Véase Departamento de Investigación de Grupo Reforma, “Encuesta/Perciben responsabilidad de Luis Echeverría”, *Reforma*, México, 11 de julio de 2002, sec. Nacional).

<sup>148</sup> Alfonso Durazo, *Los saldos del cambio*, México, Plaza Janés, 2006, p. 73.

<sup>149</sup> “Negotiating (and renegotiating) pacts”, en G. O’Donnell, Philippe Schmitter y L. Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986, pp. 37-47.

impunidad como ausencia de castigo, alienta a los responsables de violaciones a los derechos humanos a seguir cometiendo crímenes.

Dadas estas tres condiciones, el día que ocupó la Presidencia, Fox, efectivamente, mostró intenciones de romper con el pasado, pues aseveró que:

Ninguna relación con el pasado es saludable si no está fincada en la verdad. Sin sustituir a las instancias de procuración e impartición de justicia, me propongo abrir lo que ha permanecido cerrado en episodios sensibles de nuestra historia reciente e investigar lo que no ha sido resuelto, mediante una instancia que atienda los reclamos por la verdad de la mayoría de los mexicanos [...] La corrupción ha dejado exhausta la credibilidad social en el gobierno [...] Los grandes corruptos del pasado, del presente y del futuro rendirán cuentas; no habrá para ellos borrón y cuenta nueva. No habrá piadoso olvido.<sup>150</sup>

El gobierno de Fox, así, descartaba la amnistía. El problema ahora era precisar la estrategia. Fue entonces cuando surgieron los desacuerdos en el círculo interno de Fox. La muerte inconclusa de Digna Ochoa aceleró la resolución del debate.

El 19 de octubre la prominente defensora de derechos humano murió en circunstancias poco claras, antecedidas por una serie de amenazas en contra de su persona. Su muerte conmocionó a la comunidad internacional. En los tres días que llevó al Presidente expresar su indignación por la muerte de Ochoa, se registraron varias llamadas de condena al gobierno mexicano por parte de líderes y activistas alrededor del mundo.<sup>151</sup> Al gobierno del cambio parecía rebasarlo la retórica y el escenario estaba puesto para iniciar un proceso de justicia transicional.

### *Fiscalía o Comisión: las indecisiones foxistas*

En la élite panista se distinguían dos grupos. Había un bloque de panistas que había construido su carrera política en la sociedad civil, en el movimiento de derechos humanos

---

<sup>150</sup> Vicente Fox, *Discurso de toma de posesión*, México, 1º de diciembre, disponible en <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=4> (las cursivas son mías), consultado en octubre de 2012.

<sup>151</sup> Ginger Thomsson, "A Death in Mexico Symbolizes the Slow Pace of the Police Reforms that Fox promised", *New York Times*, EE.UU., 28 de octubre de 2001, sec. World.



o en la promoción de la democracia. Para este grupo, encabezado por Adolfo Aguilar Zinser y Jorge Castañeda (comisionado de Orden y Respeto y secretario de Relaciones Exteriores, respectivamente), el primer paso consistía en *conocer la verdad* sobre las atrocidades y corrupción del pasado para dismantelar el sistema institucional que planeaba, coordinaba y ejecutaba las atrocidades.<sup>152</sup> Su propuesta fue una comisión de la verdad.<sup>153</sup>

Del otro lado, había un bloque para quien escudriñar el pasado arriesgaría la consolidación de la democracia, exacerbaría el conflicto y la polarización, pues se trataba de un esfuerzo “impulsado por el resentimiento y la venganza antes que por la intención de reconstruir un tejido social profundamente dañado por los conflictos del pasado”.<sup>154</sup>

Dentro de este grupo se encontraban senadores emblemáticos como Diego Fernández de Cevallos y Santiago Creel. En la tribuna del Senado, cuando se discutió la propuesta de la comisión, el primero planteó estar a favor de que se abrieran los archivos del 68, pero sin traer “a valor presente los odios y resentimientos del pasado, [sin] explotar facciosamente el dolor de un pueblo que nunca mereció vivir esa pesadilla”.<sup>155</sup>

El segundo, según Mariclaire Acosta, “dirigió la ofensiva en contra del proyecto de una comisión de la verdad”. En su lugar, propuso una instancia que “funcionaría dentro de las instituciones”, deslindando responsabilidades individuales por los abusos

---

<sup>152</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “Fox y el pasado”, p. 719

<sup>153</sup> La propuesta fue redactada en colaboración con académicos preocupados con los derechos humanos. Entre ellos figuraban Sergio Aguayo, José Antonio Crespo y Clara Jusidman.

<sup>154</sup> Soledad Loaeza, “La memoria y el olvido”, en *Nexos*, 23(00), versión electrónica, en ([://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo2print&Article=2099712](http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo2print&Article=2099712)), (en adelante, “La memoria y el olvido”), última consulta en noviembre de 2012.

<sup>155</sup> Andrea Becerril, “Indiferencia senatorial ante la versión de Gutiérrez Barrios sobre el 68”, *La Jornada*, México, 10 de junio de 2000, sec. Ciudadanía.

cometidos sin perturbar el funcionamiento de las instituciones y sin amenazar la consolidación de la democracia”:<sup>156</sup> una fiscalía especializada.<sup>157</sup>

Hasta junio de 2001, Fox pareció inclinarse por la solución del primer bloque, por la comisión. México, además, recibía el apoyo de varias organizaciones internacionales. Amnistía Internacional creía que podía construir “un avance en el proceso de profunda transformación de aquellas estructuras y entidades que deben garantizar el respeto eficaz y no sólo declarativo de los derechos fundamentales”.<sup>158</sup> Human Rights Watch también expresó que “las comisiones de la verdad no socavan los mecanismos judiciales existentes, sino que, por el contrario, los fortalecen”.<sup>159</sup>

La propuesta mexicana, además, era *sui generis*, pues se basaba en dos ejes: uno para las violaciones de derechos humanos y otro para los casos emblemáticos de corrupción económica, cada uno con plena autonomía. Las comisiones tendrían un mandato definido y un período de trabajo delimitado: del 1º de enero de 2002 al 31 de enero de 2003 con una posible prórroga de un año.<sup>160</sup> Al final, entregarían un informe. En una reunión del 19 de junio de 2001 en Los Pinos, Fox aprobó el proyecto.<sup>161</sup>

---

<sup>156</sup> Sergio Aguayo, “La historia de los desaparecidos”, *Reforma*, México, 25 de junio de 2001, sec. Opinión.

<sup>157</sup> Otros países que han puesto en marcha esfuerzos similares han sido Etiopía que implementó una Fiscalía Especial para documentar la gama de abusos en el régimen de Mengistu; Sierra Leona, donde existe un tribunal híbrido nacional e internacional (el “Tribunal Especial”), así como una comisión de la verdad; o, incluso, las cortes *gacaca* de Ruanda que han transformado una forma comunitaria tradicional de resolución de conflictos en un conjunto de procedimientos judiciales nacionales para enfrentar a los perpetradores del genocidio de 1994. (Véase Priscilla Hayner, *op. cit.*).

<sup>158</sup> Carta de Kate Gilmore, en representación del secretario general de Amnistía Internacional, al presidente Vicente Fox, Londres, 13 de agosto de 2001, citado en Sergio Aguayo y Javier Treviño, “Fox y el pasado”, p. 719.

<sup>159</sup> Carta de José Miguel Vivanco, director ejecutivo de Human Rights Watch, al presidente Vicente Fox, Washington, D.C., 21 de agosto de 2001, citado en *Loc. cit.*

<sup>160</sup> Véase “Propuesta para la instauración de Comisiones de la Verdad sobre Derechos Humanos y Corrupción”, tomado del archivo personal de Adolfo Aguilar Zinser, citado en *Loc. cit.*

<sup>161</sup> La evidencia de dicha reunión se encuentra en la Carta del consejero Adolfo Aguilar Zinser al secretario de Gobernación, Santiago Creel Mirada, del día 18 de junio de 2001 (CSN/061/01), citado en Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El piadoso olvido”, p. 342.

Mariclaire Acosta y Alfonso Durazo explican por qué la propuesta no tardaría en encontrar obstáculos. El sistema si bien democrático, aún tenía enclaves autoritarios y algunos de los perpetradores de los crímenes del pasado “eran todavía poderosos y conservaban importantes posiciones en el Congreso”. Exponer a los criminales significaría “perder cualquier apoyo para las importantes reformas” como la necesaria para modificar el sistema tributario.<sup>162</sup> Lo ideal hubiese sido articular una especie de coalición para la consolidación democrática o un frente amplio de fuerzas, pero en nuestro país no tenemos una auténtica cultura de alianzas.<sup>163</sup> Ese vacío dejaba en desventaja al Presidente y a su partido para franquear los obstáculos legislativos del proceso de cambio.

Lo anterior no pudo ser más evidente el día que Gutiérrez Barrios, ex titular de la DFS, subió a tribuna en el Senado y pidió “privilegiar la razón por encima de la pasión y la emoción” a fin de comprender “la multiplicidad de factores y fuerzas que desencadenaron” lo acontecido el 2 de octubre, pues “el Ejército cumplió con el sentido jerárquico de su estructura orgánica con base en los valores de disciplina y lealtad”.<sup>164</sup>

Así, en este presente democrático teñido de pasados autoritarios, prevaleció la solución jurídica. La Fiscalía Especializada, dependiente del Ejecutivo, suscitó críticas entre las organizaciones civiles toda vez que contrariaba la demanda de apertura irrestricta a la sociedad y mandaba a la hoguera la propuesta de comisión de la verdad.<sup>165</sup> Pero a pesar de ello, se trataba de la primera acción oficial que mostraba un

---

<sup>162</sup> Mariclaire Acosta y Essa Ennelin, *art. cit.*, pp. 94-119.

<sup>163</sup> Alfonso Durazo, *op. cit.*, p. 68.

<sup>164</sup> *Loc. cit.*

<sup>165</sup> Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 119.

reconocimiento público acerca de la necesidad de investigar lo que se había negado u ocultado y, como tal, también suscitó esperanza.

Así, el 27 de noviembre de 2001, en una ceremonia pública y simbólica en la ex cárcel para presos políticos, Lecumberri, convertida en Archivo General de la Nación (AGN), la CNDH entregó al Ejecutivo la *Recomendación 26/2001*, que contenía los 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas durante la década de los 70 y principios de los 80, y cuatro recomendaciones al Ejecutivo.<sup>166</sup> La importancia de este documento como piedra fundacional de la Fiscalía no puede pasar desapercibida, por lo que se explicará con detalle en el siguiente capítulo. Aquí basta examinar el contexto socio-político del organismo.

En la misma ceremonia se anunció oficialmente la creación de la Fiscalía, encargada de investigar y enjuiciar los abusos cometidos en el pasado por las fuerzas de seguridad del estado contra disidentes y grupos de oposición.<sup>167</sup> Además, Fox instruyó a la Secretaría de Gobernación para que abriera los archivos secretos con información sobre estos abusos con el fin de ponerlos a disposición de la Fiscalía Especial y del público en general.<sup>168</sup> En palabras de Santiago Creel,

---

<sup>166</sup> De manera breve éstas se resumen en: orientar el desempeño institucional [para] evitar por todos los medios legales que sucesos como los ocurridos en la década de los 70 y principios de los 80 se puedan repetir; [girar] sus instrucciones al Procurador General de la República, a efecto de que éste designe a un fiscal especial; [...] se revise la posibilidad de reparar el daño [...] a los familiares de las víctimas; [...] y se tomen las medidas legales adecuadas y se establezca un marco jurídico que garantice en su actuar el respeto de los Derechos Humanos. En el documento de más de 3 mil fojas, además, se sugería que la persecución de disidentes políticos había sido una política de Estado. (CNDH, *Informe Especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80*, México, 27 de noviembre de 2001).

<sup>167</sup> Presidencia de la República, “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 pasado” (en adelante, “Acuerdo FEMOSPP”), *Diario Oficial de la Federación*, México, 27 de noviembre de 2001.

<sup>168</sup> La ex cárcel es depositaria de los documentos generados por la Dirección Federal de Seguridad de la Secretaría de Gobernación que registran hechos y detalles de aquel pasado. El traslado de los documentos al AGN y su apertura parcial al público son resultado de estos últimos años de revisión de la

Se abren [los archivos] para que ningún hecho que involucre la violación de los derechos humanos quede sin aclararse, sin escrutarse [...] sin que esto derive en una cacería de brujas, sino simplemente que se deslinden responsabilidades a través de las propias instituciones.<sup>169</sup>

Por instituciones, probablemente se refería a la PGR, pues la Fiscalía sería un agente del Ministerio Público y el procurador general nombraría al fiscal especial.<sup>170</sup> Se estableció, además, un centro de documentación encargado de recopilar información; un programa de atención psicológica para las víctimas y sus familiares; un Comité de Apoyo integrado por ciudadanos que ofreciera asistencia al fiscal; y un comité interdisciplinario para desarrollar un programa de reparaciones a las víctimas.<sup>171</sup>

Lo paradójico de la recién creada Fiscalía es que terminó con atribuciones de la descartada Comisión de la Verdad, pues además de las averiguaciones previas y su persecución legal, también se le mandataba “para dar a *conocer la verdad*, sanar viejas heridas y establecer nuevos pactos, todo a partir de una reconciliación que respete la memoria y abone a la justicia”.<sup>172</sup> Eran todas metas muy ambiciosas para una fiscalía plagada, desde su creación, con el tufo de fracaso.

#### LA RADIOGRAFÍA DEL FRACASO

Las fallas de la Fiscalía se pueden clasificar en estructurales, coyunturales y de voluntad.

Comencemos con las primeras:

---

historia oficial. Es, por tanto, otra expresión de los nuevos aires políticos y de (des)información sobre los crímenes del pasado. (*Loc. cit.*)

<sup>169</sup> Alonso Urrutia y Claudia Herrera, “Anuncia Santiago Creel la apertura de los archivos del CISEN sobre Tlatelolco. No se buscan venganzas; CNDH y PGR”, *La Jornada*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Ciudadanía.

<sup>170</sup> Los quince agentes del MP que la integraron fueron divididos en tres secciones. La primera se encargaría de los casos de desapariciones forzadas que ya había investigado la CNDH y otros casos similares de la ‘Guerra Sucia. La segunda sección estaría a cargo de examinar las masacres de manifestantes estudiantiles en 1968 y 1971. La tercera estudiaría otros abusos no cubiertos por las dos anteriores. (Véase Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”).

<sup>171</sup> Human Rights Watch, “Justicia en peligro”, p. 9.

<sup>172</sup> Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”.

### *Fallas estructurales*

#### 1. Errores de diseño en cuanto a la figura del Fiscal Especial:

Como se estableció en el Acuerdo constitutivo, el titular de la PGR sería el encargado de designar al Fiscal Especial (FE). El problema no es difícil de vislumbrar. Al mando de la PGR se encontraba el general Rafael Macedo de la Concha. Que éste fuera un militar en activo (con licencia) y, por tanto, subordinado a la Secretaría de Defensa —una de las instituciones que debían ser investigadas—, era lo de menos. Macedo de la Concha, durante su juventud, había seguido órdenes de Fernando Gutiérrez Barrios, ex director de la DFS, uno de los organismos responsables de la represión. Había por tanto un claro potencial para un conflicto de intereses.<sup>173</sup>

#### 2. Opacidad en la creación:

En el Acuerdo llama la atención la ausencia de plazo que tendría la Fiscalía para realizar su trabajo. Fue el FE quien aludió sobre su conclusión al declarar: “Lo ideal para mí sería concluir en un año, pero a lo mejor nos llevamos dos o tres años”.<sup>174</sup> Pero la ambigüedad también plagaba las líneas de investigación pues éstas, inicialmente, abarcaban los acontecimientos de 1970 a 1985. Sin embargo, y como se explica a fondo en el siguiente capítulo, fueron ‘circunstancias políticas’ las que terminaron por demarcar la periodización de la investigación para que ésta pasara a incluir la matanza de Tlatelolco.

Además, sobresale la excesiva discrecionalidad con la que el Procurador delegaba al Fiscal diversas facultades “entre otras las correspondientes a la autorización en

---

<sup>173</sup> Si se instauró un Comité Ciudadano para dotar de cierta independencia y credibilidad al Fiscal, este mecanismo tampoco se escapó de esta dolencia. Su integración fue creciendo hasta alcanzar 16 miembros en 2003, entre quienes figuraron dirigentes del movimiento del 68, ex guerrilleros, periodistas, abogados y activistas.

<sup>174</sup> Jesús Guerrero, “Piden reabrir Aguas Blancas”, *Reforma*, México, 16 de febrero de 2003, sec. Nacional.

definitiva del no ejercicio de la acción penal y de la reserva de las averiguaciones previas, así como de la formulación de conclusiones no acusatorias en los procesos penales”.<sup>175</sup>

En otras palabras, el Fiscal tenía la última palabra.

### 3. Recursos limitados:

Human Rights Watch reportó que uno de los principales problemas de la Fiscalía fue la carencia de personal, teniendo en cuenta la gran cantidad y dificultad de los casos que manejaron.<sup>176</sup> La Fiscalía empezó con 15 agentes del MP; después de un año, contaba con 35 y para 2003 tenía 57, pero incluso para entonces seguía siendo una cifra insuficiente.<sup>177</sup> En una entrevista, el Fiscal explicó que el trabajo había estado retrasado por la falta de agentes del MP.<sup>178</sup>

Lo mismo sucedió con el área de Psicología —que sólo contaba con dos profesionales para el gran número de víctimas— y con el centro de documentación en la que un reducido equipo de personas tenía encomendada la titánica tarea de buscar pruebas fundamentales entre millones de documentos desclasificados para los casos que se estaban investigando.<sup>179</sup>

Además del reducido personal, un fiscal veterano reportó a Human Rights Watch que en los quince años que llevaba trabajando con la PGR nunca había visto una escasez

---

<sup>175</sup> Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 140.

<sup>176</sup> En Guerrero, por ejemplo, donde la Fiscalía recibió más de 300 denuncias, sólo había ocho agentes del MP asignados a los casos. Estos mismos agentes estaban también encargados de numerosos casos de otros estados por lo que, eventualmente, tuvieron que abandonar los casos de Guerrero. (Human Rights Watch, “Justicia en peligro”, p. 12).

<sup>177</sup> Cabe señalar que la Comisión Sudafricana de Verdad y Reconciliación —en un país con la mitad de la población mexicana, aunque con ejemplos más claros de violaciones a los derechos humanos— contó, en su momento más activo, con cerca de 400 funcionarios. (Véase James L. Gibson, “The Contributions of Truth to Reconciliation: Lessons from South Africa”, en *The Journal of Conflict Resolution*, 3(2006), pp. 409-432).

<sup>178</sup> Entrevista de Human Rights Watch con el Fiscal Ignacio Carrillo Prieto, Ciudad de México, 23 de mayo de 2003. (Véase Human Rights Watch, “Justicia en peligro”, p. 12).

<sup>179</sup> *Loc. cit.*

de recursos similar.<sup>180</sup> Los “problemas de índole presupuestal” también fueron la justificación para no instalar los medios de recepción de información y atención ciudadana —como las líneas especiales de acceso gratuito— que se habían prometido.

#### 4. Acceso limitado a documentos oficiales:

La desclasificación de los documentos prometía ser un paso importante en el ejercicio de rendición de cuentas.<sup>181</sup> El acceso a los archivos, sin embargo, tenía dos limitantes principales. Por un lado, varios analistas han señalado la excesiva discrecionalidad con la que contaba Victor Capello, director de la colección en el AGN, para decidir qué documentos debía consultar un investigador. El problema era aún más grave cuando tal discrecionalidad estaba en manos de una persona que trabajó en la DFS durante décadas. La posibilidad de que existiera un conflicto de intereses era clara en este caso.

Por otro lado, hay un límite mucho más mundano. Los archivos no contienen índices ni están catalogados, por lo que los investigadores no tienen manera de saber dónde buscar la información relevante para su investigación o de saber si el personal del archivo les está dando toda la información que debería, información que, por lo demás, mediría tres kilómetros de ser apilada. La falta de índice y categorización es otra manera de volver la información inaccesible.<sup>182</sup>

Además, aunque la Fiscalía y el AGN son entidades federales y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPG) y el IFAI los obligan en cuanto a transparencia se refiere, en el 2010 había cerca de 300 archivos reservados,

---

<sup>180</sup> Mientras que, por lo general, cada fiscal tiene su propia computadora y secretaria, él tenía que compartir una computadora con siete agentes y una secretaria con otros nueve. (Véase *Ibid.*, pp.12-13).

<sup>181</sup> Los investigadores independientes que han analizado los archivos aseguran que los documentos contienen una importante cantidad de información sobre la estructura de mando y el funcionamiento de los organismos responsables de la represión. Además, ante la probable negativa de los ex funcionarios para cooperar con el Fiscal especial, estos expedientes podían suponer la única fuente primaria de información sobre la participación oficial en los abusos del pasado. (*Ibid.*, p. 14).

<sup>182</sup> Entrevista de Human Rights Watch a Kate Doyle, Ciudad de México, junio de 2003, en *Ibid.*



incluso cuando el artículo 14 de la misma ley estipula que la información sobre casos de violaciones graves de derechos humanos o crímenes de lesa humanidad no puede clasificarse como reservada.<sup>183</sup>

La importancia del AGN no debe subestimarse. 90 por ciento de la información que la Fiscalía utilizó para fundamentar jurídicamente sus casos proviene de archivos. Todo ello incrementa la gravedad de los obstáculos aquí descritos.

### *Fallas de voluntad*

#### 1. Mala gestión de fondos:

Human Rights Watch no pudo determinar si la falta de recursos se debió totalmente a la insuficiencia presupuestaria o era consecuencia de una mala gestión de fondos. Bastan tres ejemplos: al 1º de octubre de 2006, la Fiscalía erogó más de 2 millones y medio de pesos para pagar la publicación de 56 desplegados.<sup>184</sup> Segundo, Denisse Dresser, miembro del Comité Ciudadano, renunció a su puesto en 2005 argumentando que la administración de los recursos no era adecuada.<sup>185</sup> Tercero, las denuncias por la falta de cumplimiento en el pago de las remuneraciones a los trabajadores.<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> El argumento, también legal de la Fiscalía, es que no puede hacerse público cualquier información que perjudique la persecución de delitos, la impartición de justicia o las estrategias procesales en procesos judiciales. (Véase Javier Treviño, “La transparente manera de negar información”, en J. Fox *et al*, *Derecho a saber. Balances y perspectivas críticas*, México, Fundar-Woodrow Wilson for International Scholars, pp. 157-162).

<sup>184</sup> La cifra exacta es de 2 441 000 pesos. (Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El rey del desplegado”, *Reforma*, México, 1º de octubre de 2006, sec. Opinión).

<sup>185</sup> Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 125. Véase también Denisse Dresser, *art. cit.*

<sup>186</sup> Alfredo Méndez, “Funcionaria de la FEMOSPP renuncia por estar laborando en condiciones adversas”, *La Jornada*, México, 31 de mayo de 2004, sec. Ciudadanía, citado en Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 126.

De esta manera, como afirma Silvia Dutrénit, se fue gestando una relativa opacidad desde la creación de la Fiscalía hasta su final, sin que pueda determinarse si se debió a un manejo interno o a un relativo manejo externo o a una combinación de ambos.

## 2. Cooperación limitada de las fuerzas armadas:

En el discurso de creación de la Fiscalía, Fox señaló que hacer justicia “no desacredita[ría] a un Ejército que es del pueblo y para el pueblo”.<sup>187</sup> Aún así, los oficiales de las fuerzas armadas mexicanas no se mostraron totalmente dispuestos a facilitar la información solicitada por la Fiscalía Especial e interfirieron en su labor iniciando sus propias investigaciones y enjuiciamientos paralelos.<sup>188</sup>

## 3. Errores del Fiscal:

Carrillo Prieto siguió estrategias jurídicas equivocadas que hicieron concluir a Human Rights Watch que su fracaso era “absolutamente previsible”. El Fiscal concentró su trabajo en el asesinato de estudiantes en 1968 y 1971 y en las desapariciones forzadas. En el primer caso optó por utilizar el concepto de genocidio para definir la muerte de un grupo de estudiantes y para acusar a los presuntos responsables de las matanzas. El Fiscal argumentaba que el asesinato de los estudiantes “buscaba destruir un grupo nacional” que compartía un “complejo de vínculos materiales y espirituales”.<sup>189</sup>

Así, la averiguación por el genocidio del 10 de junio de 1971 fue desechada y la del 2 de octubre de 1968 se cerró. Algunos analistas se cuestionan sobre la estrategia, pues se pudo haber acumulado en un mismo expediente ambos casos en los que se trató

---

<sup>187</sup> Juan Manuel Venegas y Víctor Ballinas, “Fox: hacer justicia no desacredita a un Ejército que es del pueblo”, *La Jornada*, México, 28 de noviembre de 2001, sec. Sociedad y Justicia.

<sup>188</sup> El Fiscal Carrillo Prieto afirma que los trámites necesarios para acceder a los archivos militares fueron dilatados *sine die*, impidiendo por la vía de los hechos acceder, [por ejemplo], al documento sobre el 2 de octubre de 1968. (Ignacio Carrillo Prieto, “La Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado”, en Andrea Rossi y Luis Eduardo Zavala, *Políticas públicas y Derechos Humanos en México*, México, Tecnológico de Monterrey, 2010, p. 391).

<sup>189</sup> Human Rights Watch, *El cambio inconcluso*, p. 92.

de establecer el delito de genocidio para establecer cierta continuidad en el tiempo y darle mayor fuerza al argumento jurídico.<sup>190</sup>

Por su parte, el ICTJ consideró que el trabajo de la Fiscalía “se centró en procedimientos individuales y no pudo entonces determinar los patrones comunes de todos los casos bajo su conocimiento y el carácter sistemático de las violaciones, fundamentales para la determinación de responsabilidades de mando o de autoridad”.<sup>191</sup>

En cuanto a las desapariciones forzadas, la Fiscalía eligió procesar los casos como *privación ilegal de la libertad*. El problema con ese concepto es que “el código penal parece indicar que el crimen [el de la privación ilegal de la libertad] sólo puede ser cometido por particulares, o por actores estatales que no actúen en calidad de tales”.<sup>192</sup> En otras palabras, esta estrategia ignora que en la mayoría de las desapariciones, los responsables actuaron con la autorización o apoyo del Estado, no como particulares. El consignarlos como “privación ilegal de la libertad” implicó asimilar delitos de lesa humanidad a delitos de fuero común, o sea prescriptibles. Con ello se negó jurídicamente la actuación sistemática del Estado en la comisión de los delitos afirmándose la jurisprudencia nacional sobre la internacional.<sup>193</sup>

#### 4. Falta de voluntad en el Poder Judicial:

El Poder Judicial fue rechazando los casos de la Fiscalía argumentando que no constituían genocidio, que estaban insuficientemente fundados o que los crímenes ya habían prescrito. Por ello, la Fiscalía tenía que compatibilizar los casos con la legislación nacional y convencer a los jueces del peso de las obligaciones internacionales de México.

---

<sup>190</sup> Véase Jorge Carrasco, “Omisión deliberada”, en *Proceso*, 1493(2005), pp. 14-22.

<sup>191</sup> International Center for Transitional Justice, *Mexico. Submission to the Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council*, 2008, p. 4

<sup>192</sup> Human Rights Watch, “Justicia en peligro”, p. 21.

<sup>193</sup> *Loc. cit.*

Ello suponía empujar la “legislación penal mexicana hacia nuevos horizontes”, lo que obligaba a superar doctrinas y hábitos que “sirvieron durante décadas para la perpetración de la cultura de la impunidad”.<sup>194</sup>

### *Fallas coyunturales*

A este entramado de fallas estructurales y de falta de voluntad se pueden añadir las fallas de carácter coyuntural. Una es de suma importancia: en diciembre de 2001, el gobierno mexicano ratificó la *Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y Lesa Humanidad*, que establece en su artículo primero que los crímenes contra la humanidad son imprescriptibles “cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido”. Sin embargo, el Senado interpuso una declaración interpretativa en la que “únicamente [se] consideran imprescriptibles los crímenes que consagra la Convención cometidos con posterioridad a su entrada en vigor en México”.<sup>195</sup> Así, el Legislativo excluía gran parte de los casos que la Fiscalía estaba investigando.

Igualmente trascendente fue la protección jurídica para los violadores de derechos humanos que otorgaron las fracciones del PRI y el PAN al modificar, en el Congreso, el artículo 55 del Código Penal Federal que permite a los adultos mayores de setenta años cumplir sentencia en su domicilio. La reforma entró en vigor el 26 de mayo de 2004, meses después de que Miguel Nazar Haro fuera detenido, quien se benefició de la recién aprobada enmienda.<sup>196</sup> “Cabe apuntar”, como sostiene Carrillo Prieto, “la premura en

---

<sup>194</sup> Human Rights Watch, *El cambio inconcluso*, p. 97.

<sup>195</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “Fox y el pasado”, p. 733.

<sup>196</sup> Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 153.

instrumentar el beneficio otorgado”.<sup>197</sup> De esta manera, el fiscal tuvo que enfrentar obstáculos ‘adicionales’ que el Poder Legislativo se encargó de erigir.

Así, se puede observar que, si bien al inicio predominó el discurso de romper con el pasado y el compromiso por esclarecer los crímenes del pasado y enjuiciar a sus responsables, poco a poco se fue imponiendo la lógica del poder que obligó a reestructurar los objetivos iniciales y condujo a una iniciativa cuyo fracaso ya estaba anunciado. De un “no habrá piadoso olvido”, se pasó a un “no habrá cacería de brujas” y se trabajará “dentro de las instituciones”. El problema es que no se podía esperar que a un año de estrenar régimen democrático, las instituciones —llenas de enclaves autoritarios— permitieran escudriñar y, lo que es más, castigar al régimen que las vio funcionar durante más de siete décadas. La radiografía del fracaso es sólo evidencia de que se siguió con la promesa inicial aún cuando era una causa perdida.

Hasta aquí se han mostrado los factores ‘visibles’ detrás del fracaso de la Fiscalía. Sin embargo, el epitafio se había escrito desde antes, dese el momento de su creación incluso, cuando se aceptó la *Recomendación 26/2001* que se materializó con el *Acuerdo de creación* y limitó ampliamente el proceso de justicia transicional. Posteriormente, el *Informe*, sirvió para legitimar la causa perdida. Pasemos a examinar los tres documentos.

---

<sup>197</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 405.

### III. UN ESTADO ESQUIZOFRÉNICO: EL CAMBIO DE NARRATIVA DE LA FISCALÍA

*[...] y conoceréis la verdad, y la  
verdad os hará libres.*

(JUAN 48:8:31)

Lo expuesto en el capítulo anterior permite entender el contexto socio-político en el cual surgió la Fiscalía y los factores concretos de su derrota. Sin embargo, hasta ahora no se ha analizado lo suficiente cómo sirvió la narrativa, en primer lugar, para construir una amnistía *de facto* para los perpetradores de crímenes del pasado y, en segundo, para legitimar el trabajo ‘histórico’ o de esclarecimiento de la verdad de la Fiscalía una vez que ésta falló contundentemente en el ámbito jurídico. En otras palabras, no se han analizado los factores menos visibles detrás del fracaso.

Por ello, a lo largo de este capítulo se analizarán tres documentos: la *Recomendación 26/2001* de la CNDH, el *Acuerdo de creación* publicado en el Diario Oficial de la Federación, y el *Informe histórico a la sociedad mexicana* que fue desaparecido a unos días de su ‘publicación oficial’.

El primero, de 39 páginas, sintetizó los resultados del *Programa de Presuntos Desaparecidos* de la década de los noventa, al mismo tiempo que justificaba la necesidad de emprender acciones legales para castigar los crímenes del pasado. En eso consistía, precisamente, la ‘recomendación’ al Ejecutivo. Su importancia radica en que construyó los sujetos —víctimas y perpetradores—, objetos —desapariciones forzadas— y la periodización que abarcaría el proceso de justicia transicional.

El segundo documento, el *Acuerdo de creación*, fue publicado el 27 de noviembre de 2001, el mismo día que Fox inauguró la Fiscalía en Lecumberri. A pesar de su

brevidad —se trata de 4 páginas— su importancia no debiera pasar por alto: no sólo justificó la opción judicial que se seguiría, sino que materializó las recomendaciones de la CNDH y, al hacerlo, también amplió el mandato notablemente, haciendo eco de las promesas que Fox repartió en su discurso inaugural.

Finalmente, el *Informe* dio por terminada la labor de la Fiscalía y transformó de manera radical la narrativa predominante en los dos documentos fundacionales, ampliando el grupo de víctimas y perpetradores, los objetos y la periodización, en aras de incluir en el proceso a todos aquellos que no habían recibido la justicia o reparaciones prometidas por el gobierno del cambio. Era, finalmente, un informe a la *sociedad*.

Los documentos que en este capítulo nos ocupan, por tanto, difieren tanto en sus objetivos como en el contexto de su creación, todo lo cual se ve reflejado en su narrativa. La *Recomendación* tiene sus orígenes en la época autoritaria; el *Acuerdo* la materializó en la era democrática. Ambos trazaron los límites del proceso de justicia transicional, definieron los tipos de violaciones consideradas por la investigación judicial y, simultáneamente, las víctimas y perpetradores que formarían parte del proceso, así como las autoridades encargadas de llevarlo a cabo. El *Informe* fue el corolario de la empresa y la falta de reconocimiento que empañó su publicación mermaron notablemente su alcance.

A grandes rasgos, el análisis explorará las circunstancias de creación de cada documento, la narrativa que manejan y las implicaciones que tuvieron. El análisis de la *Recomendación* y el *Informe*, además, girará en torno a los elementos que comparten, es decir, los *objetos* —los crímenes que se investigarían—, los *sujetos* —la categorización de víctimas y perpetradores— y la *periodización* —el periodo de tiempo a investigar. Lo

que se demostrará es cómo los documentos ampliaron consecutivamente el mandato de la Fiscalía, el universo de víctimas a resarcir y el grupo de perpetradores a enjuiciar, todo lo cual respondía a un contexto político específico.

#### LA IMPORTANCIA DE LA NARRATIVA

Utilizo ‘discurso’ en el sentido que le da Michel Foucault para referirme a los sistemas de prácticas significativas que metódicamente forman las identidades de sujetos y objetos.<sup>198</sup> Para entender la importancia del discurso, uno debe tener en cuenta que para Foucault el poder produce: produce relaciones sociales, produce determinado comportamiento social, ordena *de facto* la realidad social.<sup>199</sup> Pero al mismo tiempo en que moldea esta realidad, también determina la manera en que la pensamos. En otras palabras, además de producir los hechos sociales, produce los *discursos* sobre esos hechos.

Como construcción social y política, entonces, el discurso establece un sistema de relaciones entre diferentes objetos y prácticas y provee posturas (sujetos) con las que los agentes sociales se pueden identificar. Al hacerlo, organiza un campo de significado y constituye identidades y prácticas; traza fronteras entre los *insiders* y *outsiders* de ese campo de significado.<sup>200</sup> Por lo mismo, el discurso siempre implica un ejercicio de poder en tanto su constitución excluye ciertas posibilidades y permite otras, con lo cual estructura las relaciones entre diferentes agentes sociales.<sup>201</sup> Sin embargo, en ocasiones

---

<sup>198</sup> Michel Foucault, *The Archaeology of Knowledge*, Londres, Tavistock, 1972, p. 49.

<sup>199</sup> Norbert Lechner, “Acerca del ordenamiento de la vida social por medio del Estado”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 3(1981), p. 1082.

<sup>200</sup> David Howarth *et al.*, (eds.), *Discourse theory and political analysis. Identities and social change*, Gran Bretaña, Manchester University Press, 2000, pp. 2-3.

<sup>201</sup> David Howarth *et al.*, *op. cit.*, p. 4.



este campo de significado es competido —los sujetos, objetos, las identidades no son fijas— y, consecuentemente, no puede estabilizarse.

En la misma vertiente de Foucault, y para el caso particular del discurso de ‘reconciliación’, Claire Moon afirma que en períodos de democratización, dicho discurso no obedece a supuestos principios morales, sino a claras relaciones de poder que condicionan la transición y la actuación de los actores políticos involucrados en ella. En otras palabras, el discurso de la ‘reconciliación’ está condicionado al contexto histórico en el que se despliega y a las élites de poder que lo reproducen.

En este escenario, la manera en que se narra el pasado es fundamental porque dibuja o crea a los protagonistas —los *insiders* y *outsiders* del proceso— y construye los episodios que pueden ser conocidos (y en el caso de México, sancionados). Así, la manera en que se narra el pasado y la consecuente construcción de antagonismos sociales, tiene una gran importancia, pues revela los puntos o límites en una sociedad donde el campo de significado social es competido,<sup>202</sup> lo cual puede dar lugar a distintas y múltiples interpretaciones.

En el caso mexicano, es claro que a partir de la década de los sesenta son cada vez más frecuentes los puntos irreconciliables en el discurso hegemónico que se proyecta en la historia oficial. A los estudiantes, a los guerrilleros, a los médicos, a los ferrocarrileros, a Lucio Cabañas “nunca se les confirió su carácter de luchadores sociales”,<sup>203</sup> ni se analizaron seriamente las causas que los habían conducido a la disidencia. Haberlo hecho hubiera constituido un suicidio al régimen. Como argumenta Roger Bartra, dos de los

---

<sup>202</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>203</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 1, p. 9.

secretos tras la permanencia de un régimen injusto son promover el fatalismo y evitar que se critique la historia oficial.<sup>204</sup>

Así, aprendimos a vivir sabiendo que existía una historia olvidada y más que olvidada, suprimida por el Estado. Octavio Paz lo expresa mejor cuando asevera que

Lo que ocurrió el 2 de octubre de 1968 fue [...] la aparición del *otro* México o, más exactamente, de uno de sus aspectos. Apenas si debo repetir que el *otro* México no está fuera sino en nosotros: no podríamos extirparlo sin mutilarnos. Es un México que, si sabemos nombrarlo y reconocerlo, un día acabaremos por transfigurar: cesará de ser ese fantasma que se desliza en la realidad y la convierte en pesadilla de sangre.<sup>205</sup>

La *Recomendación*, el *Acuerdo* y el *Informe*, la Fiscalía en general, responden a las voces y demandas de ese *otro* México.

#### LAS 275 VÍCTIMAS: LA RECOMENDACIÓN 26/2001

El proceso de justicia transicional en México comenzó oficialmente el 27 de noviembre de 2001 en el Palacio de Lecumberri. Como se explicó en el capítulo previo, en esa ceremonia, José Luis Soberanes Fernández, *Ombudsman*, entregó a Vicente Fox la *Recomendación 26/2001*, con la cual exigía al Presidente encarar los abusos cometidos en el régimen previo. Al mismo tiempo, le entregaba en un sobre *cerrado* una lista de 74 funcionarios de gobierno de 37 diferentes dependencias gubernamentales —incluyendo las fuerzas armadas— sospechosos de haber cometido violaciones a los derechos humanos.<sup>206</sup> Esta acción contrariaba el procedimiento regular —que, además, está provisto por la ley— mediante el cual el *Ombudsman* hace públicos los nombres de los supuestos perpetradores, sin que esto derive en ninguna responsabilidad.<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> Roger Bartra, *El poder despótico burgués*, México, Era, 1978, citado en Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 36.

<sup>205</sup> Octavio Paz, *Posdata*, México, FCE, 1993, pp. 306-307.

<sup>206</sup> Louis Bickford, *art. cit.*, p. 215.

<sup>207</sup> Mariclaire Acosta y Essa Ennelin, *art. cit.*, p. 100.

En el documento que recibió el Presidente había una propuesta explícita para instalar una Fiscalía, instrumento del Estado que se hiciera “cargo de la investigación y persecución, en su caso, de los delitos que [pudieran] desprenderse de los hechos” explicitados en la *Recomendación*. El llamado iba en el sentido de que Fox “asumiera el compromiso ético y político” para tomar las medidas legales adecuadas, con una acotación importante: “a través de las instituciones públicas del Estado mexicano”.<sup>208</sup>

Sin embargo, puesto que la *Recomendación* provino de la CNDH, vale la pena remontarse un poco a los orígenes de estas ‘instituciones públicas’, de gran importancia para el documento que nos ocupa. Como se explicó previamente, la CNDH sirvió como un medio para que el gobierno salinista se legitimase ante la comunidad internacional. El organismo sirvió al régimen priista para mantener una fachada democrática y desviar las críticas y, por tanto, contribuyó a prolongarlo.<sup>209</sup> La ironía es señalada por Javier Treviño:<sup>210</sup> el proceso de justicia transicional se puso en marcha porque una institución poderosa proveniente de la era priista —la CNDH— le señaló al presidente Fox la manera en que su gobierno debería lidiar con el pasado. La importancia de este documento, por tanto, es de enorme envergadura, pues sirvió como piedra fundacional de todo el proceso de justicia transicional.

---

<sup>208</sup> “Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos”, (en adelante, *Recomendación 26/2001*), *Diario Oficial de la Federación*, martes 27 de noviembre de 2001, p. 3.

<sup>209</sup> La tesis de John M. Ackerman señala que la CNDH fue creada y reformada con la participación de destacados miembros de la coalición autoritaria, pero durante un periodo de incertidumbre política considerable, y no sería hasta el surgimiento de los gobiernos divididos que se pudieron constituir como instituciones independientes y fuertes. (Véase J. M. Ackerman, *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*, México, Siglo XXI, 2007).

<sup>210</sup> *Policing the past*, p. 202.

*El contexto*

La *Recomendación 26/2001* constituyó el corolario de la investigación sobre desapariciones forzadas que había comenzado once años antes, nuevamente, durante el régimen priísta. Como se explicó antes, el *Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos* del 18 de septiembre de 1990 tenía como objetivo investigar las acusaciones de familiares de las víctimas de desapariciones forzadas o de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con los abusos del pasado.<sup>211</sup>

Para llevar a cabo sus investigaciones, la CNDH recolectó evidencia de otras instituciones estatales que habían participado en la represión. Sin embargo, desde la década de los ochenta, la dificultad para acceder a los documentos oficiales contenidos en el Archivo General de la Nación, los recortados archivos de la SEDENA y la opacidad para asumir la responsabilidad de las instituciones fueron constantes.<sup>212</sup> La ironía, señala Treviño,<sup>213</sup> es clara: la CNDH pidió a los perpetradores que se auto incriminaran. Era evidente, entonces, que las víctimas mostraran escepticismo y reticencia para cooperar con el programa. Como afirma Rosario Ibarra de Piedra:

Nosotros decidimos no asistir a la Comisión al ver la manera tan burda de cómo nos trataban y porque tenían de nosotros datos que no tenían nada que ver con los desaparecidos; llenaban los expedientes con frases nuestras distorsionadas. Siempre nos pareció una organización encubridora del gobierno, que sacaba información de nosotros y la entregaba al Ejército.<sup>214</sup>

Tras la publicación de un informe preliminar en 1992, por tanto, no sorprendió a nadie que las investigaciones se hubieran paralizado por casi una década —desde diciembre de 1992 a noviembre de 2001.

---

<sup>211</sup> Entre éstas destacan la Unión de Padres con Hijos Desaparecidos; la Asociación de Familiares y Amigos de Desaparecidos de México, y el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México.

<sup>212</sup> Evangelina Sánchez, *art. cit.*, p. 98.

<sup>213</sup> *Policing the past*, p. 203.

<sup>214</sup> Marcela Turati, “Condenan papel de CNDH de ‘encubridora y alcahueta’, *Reforma*, México, 8 de julio de 2001, sec. Nacional.

Sergio Aguayo también evidenció el languidecimiento de la empresa. En 2001 entrevistó a Ignacio Cabrera, primer coordinador del Programa desde su creación en 1990 hasta diciembre de 1992, quien aseguró que se había apasionado por la historia de los desaparecidos y había conformado un equipo de cincuenta personas para atender los casos. Cabrera se mostró optimista pues declaró:

Jorge Carpizo y Jorge Madrazo (entonces presidente y visitador de la CNDH) me apoyaron en todo y resolvimos alrededor de 100 asuntos [...] Pero tal vez lo más importante es que acumulamos un enorme archivo porque sacamos información de todos lados y pudimos localizar a funcionarios, policías y militares que tuvieron algún tipo de participación y aceptaron dar declaraciones ministeriales. Todo esto lo entregué cuando dejé el cargo para irme con Carpizo a la Procuraduría General de la República en enero de 1993.<sup>215</sup>

Pero Aguayo, en el mismo artículo (“Oculta Comisión datos a familia”), señala que entre ese año de 1993 y 1999 las investigaciones se estancaron. Funcionarios de la CNDH aseguraron que cuando tomó posesión José Luis Soberanes Fernández en noviembre de 1999, el archivo del que habla Cabrera se encontraba en un estado lamentable.

Probablemente, ello tenga que ver con una versión más matizada de lo que en 2001 expresó Cabrera. En marzo de 1991, cuando se entrevistó con David Cilia Olmos, el entonces coordinador del Programa le expresó que por instrucciones del titular, la comisión buscaría a los desaparecidos más bien en los reclusorios, manicomios o asilos, ya que no podían ellos [los encargados del Programa] incluir a funcionarios públicos. Señaló, además, que los diez casos hasta esa fecha ‘encontrados’ habían sido prácticamente una casualidad, pues el proceso era muy difícil.<sup>216</sup>

Es claro que lo expresado por Cabrera en 1991 y 2001 cambia radicalmente. ¿Se resolvieron cien casos gracias al gran caudal de información que se reunió o se encontraban escasos desaparecidos por mera casualidad? Dado el estancamiento de las

---

<sup>215</sup> Sergio Aguayo, “Oculta Comisión datos a familias”, *Reforma*, México, 25 de junio de 2001, sec. Nacional.

<sup>216</sup> David Cilia Olmos, *op. cit.*, p. 40.

investigaciones durante nueve años, es probable que el panorama no haya sido tan esperanzador como lo retrató Cabrera en retrospectiva hacia 2001 y que se acercara más a lo que declaró como director del programa diez años antes.

David Cilia Olmos<sup>217</sup> es más contundente pues expresó que:

Durante 11 años, el trabajo de la CNDH consistió en enviar a distintas instituciones oficios preguntando si no tenían por ahí a algún desaparecido. Derivado de esta metodología de “investigación”, el principal *trabajo de campo* de la CNDH fue buscar a los homónimos que las instituciones le reportaban en sus oficios de respuesta, para después de varios años de “investigación”, comprobar que el homónimo, además de no estar desaparecido, no era la persona que buscaban.

Sorpresivamente, sin embargo, a principios del año 2000 —año electoral— se diseñó un programa de trabajo destinado a lograr un avance en las investigaciones.<sup>218</sup> Ello, porque como lo relata la CNDH, a fines de 1999 se había “realizado un balance de las acciones emprendidas [...] en torno al Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, cuyo resultado generó el imperativo de trabajar en las investigaciones y dar a la sociedad una respuesta puntual”.<sup>219</sup> ¿De dónde provino este repentino *imperativo*?

Hay que recordar que la campaña presidencial de Vicente Fox había “recogido el justificado reclamo de la sociedad mexicana de suprimir la impunidad en todos los ámbitos de la vida nacional”.<sup>220</sup> En otras palabras, una de las promesas del entonces candidato panista era ‘hacer algo’ en relación con los abusos del pasado. En particular, la promesa había girado en torno a la creación de una Comisión de la Verdad. La CNDH, ante el peso que el pasado volvía a tener, se dispuso a reactivar las investigaciones. El primer paso fue establecer contacto con los familiares de las víctimas de la desaparición las cuales, debe recordarse, habían presentado sus denuncias una década antes.

<sup>217</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>218</sup> CNDH, *Recomendación 26/2001*, p. 6.

<sup>219</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>220</sup> Presidencia de la República, “Palabras del Presidente Fox durante la presentación del Informe y Recomendación de la CNDH”, (en adelante, *Discurso de Lecumberry*), consultado en (<http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=2205>).

Así, mientras Fox, en plena campaña, prometía la rendición de cuentas, la CNDH se reunía con víctimas, ONGs y activistas de derechos humanos y les prometía un nuevo programa de trabajo que haría posible el castigo de los culpables por abusos del pasado. Este programa daría pie a la *Recomendación 26/2001*. De esta forma y paralelamente, Fox prometía una Comisión de la Verdad y la CNDH, una Fiscalía.<sup>221</sup>

En junio de 2001, el artículo de Aguayo arriba mencionado, “Oculta Comisión datos a familia”, alcanzó los titulares del periódico *Reforma*. Un mes después el diario estadounidense, *Newsweek*, publicó un reportaje de Alan Zarembo, “Mexico’s History Test” que ahondaba en lo expuesto por Aguayo.<sup>222</sup> El 6 de agosto de 2001, la CNDH ya no podía escapar a las presiones.

De esta manera, y sustentado en la lectura del documento, se pueden identificar claramente dos periodos distintos de trabajo en la CNDH: el que va de septiembre de 1990 al 5 de agosto de 2001, y el que va del 6 de agosto al 27 de noviembre de 2001, fecha en que se dio a conocer la *Recomendación 26/2001*. El primer periodo se caracteriza, como ya se dijo, porque el principal trabajo de la CNDH consistió en dirigir miles de oficios a diversas autoridades federales, locales y privadas para encontrar “elementos de convicción que permitiera establecer la intervención de alguna autoridad en la desaparición de las personas buscadas”. De ahí que, como explica Cilia Olmos, el principal trabajo de campo de la CNDH, hasta mediados del año 2001, fuera buscar a los homónimos sólo para comprobar que no eran las personas que buscaban.

---

<sup>221</sup> Javier Treviño, *Policing the past*, pp. 203-204.

<sup>222</sup> Ambos reportajes narran el caso de la desaparecida Alicia de los Ríos Merino, miembro de la Liga Comunista 23 de Septiembre, en el que existen pruebas fehacientes de que fue detenida por fuerzas estatales y mantenida en custodia por la Dirección Federal de Seguridad antes de su desaparición. (Véase Alan Zarembo, “Mexico’s History Test”, *Newsweek*, EE.UU., 1 de julio de 2001, sec. Politics).

En el segundo periodo se recaudó información importante y sustancial para la *Recomendación*; es decir, en un período de 46 días. Ello implica que “durante 4 mil 29 días, la CNDH no buscó donde debería buscar”.<sup>223</sup> En este segundo lapso, sin embargo, funcionarios de la CNDH visitaron el Archivo General de la Nación, la Biblioteca y Hemeroteca Nacionales, la Biblioteca de la Procuraduría General de la República y la Biblioteca de México; requirieron información a las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas, al Registro Nacional de Población; consultaron fichas individuales en el CISEN y expedientes de la DFS; realizaron inspecciones oculares en instalaciones a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional y en otros centros penitenciarios.<sup>224</sup> Aún así, por la premura de la empresa, y según los cálculos de Cilia Olmos, se dejaron de consultar 79, 999, 468 fichas del CISEN y 94.5% de las cajas en el AGN.<sup>225</sup> La información recabada, sin embargo, fue suficiente para redactar el documento.

Una vez que Fox llegó a la Presidencia, abandonó su propuesta de Comisión. Como se dejó entrever en el capítulo previo, fueron varios los factores que rodearon esta decisión: presiones del PRI, objeciones del sector más conservador del PAN, un Congreso dividido y la inminencia de reformas estructurales. En suma, un pacto con el antiguo régimen. Dos visiones muy cercanas al Ejecutivo, lo sintetizan mejor. En palabras de Alfonso Durazo, “la realidad se imp[uso]: fue obligada una alianza con el PRI, pues el PAN y el resto de los partidos de oposición no sumaban la fuerza suficiente para impulsar cambios estructurales”.<sup>226</sup> Rubén Aguilar y Jorge Castañeda, por su parte, confirman que Fox accedió a las exigencias del PRI: “nada de comisiones de la verdad, persecuciones,

---

<sup>223</sup> David Cilia Olmos, *op. cit.*, p. 57.

<sup>224</sup> La metodología precisa se puede leer en CNDH, *Recomendación 26/2001*, pp. 1-2 y, posteriormente, en las páginas 13-17.

<sup>225</sup> David Cilia Olmos, *op. cit.*, pp. 55-57.

<sup>226</sup> Alfonso Durazo, *op. cit.*, p. 69.



investigaciones”, nada de meterse en los “terrenos de la corrupción y de acusaciones a funcionarios del pasado, por ejemplo la cuenta secreta de Salinas”.<sup>227</sup>

La decisión de abandonar la propuesta de Comisión de la Verdad y optar por el camino judicial ‘dentro de las instituciones’ tuvo efectos concretos en el proceso subsecuente. Al aceptar la idea de la Fiscalía, la *Recomendación* cobró una importancia trascendental: la narrativa del documento determinaría el alcance de la Fiscalía.

### *La narrativa*

A pesar de la premura con la que se redactó (46 días), la *Recomendación 26/2001* tenía un objetivo claro: sacar de la parálisis en que se encontraba el *Programa de Presuntos Desaparecidos*, acallar las críticas de la sociedad civil y, con ello, equiparar los esfuerzos —por lo menos retóricos— que el gobierno apuntalaba. Debe recordarse también que para estas fechas, el debate sobre cómo enfrentar el pasado (Comisión o Fiscalía) permanecía abierto, y dadas las implicaciones que tendría la primera para los funcionarios del antiguo régimen, lo mejor era diseñar una Fiscalía con ‘mayor capacidad judicial’ cuyo diseño, empero, la debilitara notablemente desde su creación. En palabras de Carrillo Prieto, se trataba de crear una instancia especial sin causar en las fuerzas poderosas del antiguo régimen, verdadera inquietud ni preocupación real.<sup>228</sup>

El objetivo no era menor y la calidad del documento lo respalda: se trata de un documento de 39 páginas que presenta detalladamente la metodología empleada bajo el *Programa de Presuntos Desaparecidos* (aplicable para el segundo periodo, de agosto a noviembre de 2001); justifica la necesidad de emprender acciones legales para castigar

---

<sup>227</sup> Rubén Aguilar y Jorge Castañeda, *La diferencia. Radiografía de un sexenio*, México, Grijalbo, 2007, pp. 117 y 126.

<sup>228</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 388.

los crímenes del pasado; explica el contexto en el que se dieron estos crímenes; y, finalmente, hace las recomendaciones al Ejecutivo. La *Recomendación* se inmiscuye en el lenguaje legal, haciendo, por ejemplo, referencias a la legislación nacional e internacional que regula los crímenes cometidos. Por lo mismo, tampoco permite ambigüedades y nutre la descripción de la violencia estatal con testimonios. En suma, se trata de un documento cuidadosamente redactado.

Así, la *Recomendación* sostiene que en México, durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, el Estado implementó una política represiva en contra de sus ciudadanos con la pretendida finalidad de “eliminar la guerrilla y los grupos subversivos”. A grandes rasgos, la narrativa del documento se puede explicar de la siguiente manera: los problemas nacionales —poniendo énfasis en las graves circunstancias socioeconómicas, alto desempleo y problemas agrarios— y los conflictos internacionales invariablemente ‘detonaron’ los movimientos estudiantiles en la década de 1960 que, a su vez, provocaron la emergencia de grupos subversivos en la década de 1970 que, a su vez, causó políticas estatales ‘antisubversivas’. De esta manera, se observan violaciones a los derechos humanos de la década de los setenta a mediados de la siguiente. Entre estas violaciones sólo se considera la desaparición forzada que fue practicada por los agentes estatales en contra de los ‘activistas’.

### *Los objetos*

El propósito original de las investigaciones de la CNDH fue establecer la verdad y hacer justicia en el asunto de las personas denunciadas como víctimas de desaparición forzada

durante la década de 1970 y principios de 1980. Ello dio como resultado la investigación de 532 casos.

Puesto que Soberanes instruyó a Fox crear la Fiscalía con base en este documento, inicialmente sólo se consideraron estos 532 casos y el único acto que fue definido como violación a los derechos humanos fue el de desaparición forzada, “una de las acciones de mayor gravedad que se pueden dirigir a las personas, al causar agravios a las víctimas, al grupo familiar y a la sociedad en general”.<sup>229</sup> La propia CNDH reconoció que los 532 casos no eran los únicos, pero de manera arbitraria se estableció que las investigaciones se conducirían únicamente en torno a éstos.<sup>230</sup>

Sin embargo, de estos 532 expedientes de queja, la CNDH concluyó que sólo “en 275 casos a las personas reportadas como desaparecidas se les conculcaron sus derechos a la seguridad jurídica, a la libertad e integridad personal y a la adecuada defensa [...]”.<sup>231</sup> La labor de la Fiscalía giraría en torno a estos 275 casos exclusivamente.

Así, el *Ombudsman* omitía casos y otro tipos de violaciones, pues, como explica Treviño,<sup>232</sup> de haber aceptado otro tipo de quejas (relacionadas a tortura, maltrato o ejecuciones, por ejemplo), la CNDH se hubiera visto obligada a emitir otras recomendaciones que hubieran dado como resultado otro tipo de estrategia en el proceso de justicia transicional. La categorización, por tanto, tuvo efectos concretos en la manera

---

<sup>229</sup> CNDH, *Recomendación 26/2001*, p. 4.

<sup>230</sup> Específicamente se lee “[...] la presente Recomendación, se refiere al resultado de las investigaciones tendientes al esclarecimiento de 532 casos de personas incluidas en las quejas sobre desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80, lo cual, no significa que hubiesen sido los únicos y que dicho tipo de casos se dejara de presentar posteriormente, aunque con un patrón diverso”. (*Ibid.*, pp. 13-14).

<sup>231</sup> En el resto de los casos las pruebas no fueron suficientes para acreditar la existencia de una desaparición forzada, sin que por ello se pudiera descartar la investigación sobre esta hipótesis. (Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o involuntarias en su visita a México*, México, 31 de marzo de 2011, p. 10).

<sup>232</sup> *Policing the past*, p. 206.

en que se construyó la Fiscalía y el proceso de justicia transicional en general: los abusos y crímenes del pasado se redujeron a 275 casos de desaparición forzada. No hace falta evidenciar el problema: la AFADEM (Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México) había documentado la existencia de 600 desaparecidos tan sólo en el estado de Guerrero.

*Los sujetos: víctimas y perpetradores*

La *Recomendación 26/2001* definió y clasificó las víctimas que serían consideradas en el proceso y, simultáneamente, a los perpetradores de ciertos abusos que serían sujeto de juicios. Para ser consideradas víctimas se debían cumplir con tres requisitos estipulados en la *Recomendación*. Primero, al momento de abrir una investigación, los familiares de las víctimas no debían tener noticias sobre el paradero de los desaparecidos. Segundo, la CNDH debía probar, sin lugar a duda, que las personas desaparecidas habían sido detenidas ‘ilegal e inconstitucionalmente’ por servidores públicos. Tercero, la CNDH tenía que tener la certeza de que las víctimas ‘habían sido detenidas por servidores públicos que excedieron el ejercicio de sus funciones’ y ‘carecían del poder para llevar a cabo dicha privación de la libertad’.<sup>233</sup>

Esta estricta categorización excluía a otras tantas víctimas de un grupo ya de por sí reducido a 275 casos. Entre ellas, por ejemplo, se encontraban víctimas secuestradas y ejecutadas por grupos paramilitares o las víctimas de tortura que estuvieron detenidas en campos militares y, posteriormente, fueron liberadas. Según la *Recomendación*, esas personas no eran víctimas de la represión estatal.

---

<sup>233</sup> CNDH, *Informe Especial Sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80*, México, 27 de noviembre de 2001, citado en Javier Treviño, *Policing the past*, p. 209.

Pero ahí no terminan las consecuencias de la categorización. En la *Recomendación* las víctimas y perpetradores pertenecían a dos grupos perfectamente opuestos y reconocibles que no daban cuenta de las diferencias que pueden existir al interior de estas dicotomías.<sup>234</sup> Así, bajo el mismo grupo de víctimas se aglutinó a los activistas que recurrieron a los métodos violentos para desafiar al régimen y a aquellos que sin ser parte de este último grupo —es decir, quienes optaron por métodos pacíficos—, también fueron reprimidos por el Estado. En este sentido, se ignoró a las víctimas de abusos que no fueron parte de grupos rebeldes.

El grupo de perpetradores, por su parte, fue constituido, por un lado, por funcionarios públicos que, careciendo de la autoridad, llevaron a cabo la ‘privación ilegal de la libertad’ de 275 víctimas (y apunta Treviño, “como si existieran autoridades facultadas para hacerlo”) y, por el otro, a aquellos funcionarios que, en su debido momento, no investigaron estos crímenes ni enjuiciaron a sus responsables. En todo momento, el énfasis fue claro en que se trataba de *individuos*, no de *instituciones*.

Este problema se agrava en tanto la definición implicaba que los individuos eran servidores públicos, es decir, pertenecían a un grupo político. La *Recomendación*, incluso, señala algunas de las instituciones políticas bajo el amparo de las cuales los perpetradores cometieron violaciones. Esta lista incluye a la Dirección Federal de Seguridad, las Fuerzas Armadas, la Procuraduría General de la República y la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia de la Dirección General de

---

<sup>234</sup> Anne Tristan Borer hace la misma crítica para el caso sudafricano donde, argumenta, se tendió a la creación de dos grupos completamente separados y homogéneos de víctimas y perpetradores. Borer propone una clasificación de 14 grupos. Por un lado, los perpetradores directos, indirectos, institucionales, sectoriales, perpetradores por *default*, beneficiarios, espectadores, pasivos, cómplices y perpetradores por acción u omisión. Por el otro, víctimas directas, víctimas por proximidad y víctimas secundarias. (Véase Anne Tristan Borer, “A Taxonomy of Victims and Perpetrators: Human Rights and Reconciliation in South Africa”, en *Human Rights Quarterly*, 4(2003), pp. 1088-1116).

Policía y Tránsito del Distrito Federal, entre otras. La contradicción es evidente: se trataba de *individuos* que, sin embargo, cumplían funciones —en calidad de servidores públicos— en ciertas *instituciones*. Ello sólo contribuyó a justificar la noción de culpabilidad individual sobre responsabilidad institucional.<sup>235</sup>

La categorización, además, propicia otras tres fallas. Primero, ésta se basaba en la jurisdicción federal de los crímenes cometidos por los servidores públicos. Esto significaba que, en general, la Fiscalía no trataría con ninguna violación cometida por los servidores públicos en el ámbito *estatal*, descartando de la investigación, por ejemplo, los actos cometidos por las corporaciones policiales municipales o estatales.<sup>236</sup> El problema es evidente en el caso de la ‘Guerra Sucia’ en Guerrero donde la mayor parte de las violaciones fueron ejecutadas por las fuerzas estatales.

En segundo lugar, los grupos rebeldes quedaron excluidos de la categorización haciendo caso omiso sobre el hecho de que también ellos “utilizaron la violencia, transgredieron las leyes y representaron un riesgo para la seguridad pública y las instituciones del Estado”.<sup>237</sup> Así, no se pretendió iniciar indagatorias en contra de estos individuos, “sino [investigar] crímenes, conductas antisociales desplegadas por el *régimen autoritario* y sus ejecutores en el combate a la disidencia”.

---

<sup>235</sup> Tristan Anne Borer hace una crítica similar en el caso de la Comisión de Verdad y Reconciliación sudafricana, pues explica que al considerar únicamente a aquellos individuos que actuaron como ‘perpetradores directos’, sólo los soldados de infantería, por decirlo de alguna manera, serían responsabilizados. Borer sugiere que se debe tomar en cuenta la brecha entre autoridades y seguidores. La evidencia indica que los torturadores no son, simplemente, personas sádicas; en la mayoría de los casos, creen que están desempeñando tareas ‘esperadas’. Detrás de cada torturador —el más directo de los perpetradores— hay individuos con más autoridad: los perpetradores indirectos. (Véase Tristan Anne Borer, *art. cit.*) En una vertiente similar, Hannah Arendt advierte que el grado de responsabilidad aumenta a medida que nos alejamos del hombre que sostiene en sus manos el instrumento fatal. (Véase Hannah Arendt, *Eichmann en Jerusalén. Un estudio acerca de la banalidad*, Barcelona, Lumen, 1999).

<sup>236</sup> Mariclaire Acosta y Essa Ennelin, *art. cit.*, p. 103.

<sup>237</sup> CNDH, *Recomendación 26/2001*, p. 4.

Tercero, como ya se mencionó, la *Recomendación* también incluye en la categoría de perpetradores a los agentes de la PGR que, en el momento en que se constituyeron las violaciones a los derechos humanos, no investigaron o enjuiciaron a los responsables. De esta manera, la CNDH consideró como perpetradores tanto a los servidores públicos que cometieron atrocidades como aquellos que las ignoraron. Según Javier Treviño esta distinción es importante por tres razones principales.

Primero, porque la CNDH involucró a un grupo particular de testigos en el proceso de justicia transicional: los agentes de la PGR que fallaron en investigar el paradero de los desaparecidos. Segundo, porque al hacerlo la CNDH implícitamente reconoció que el régimen priísta estaba consciente de las violaciones que ocurrían incluso cuando lo negó por décadas. Tercero, la CNDH reconoció de manera tácita que los abusos habían sido posibles toda vez que existía una extensa red de complicidad entre los servidores públicos del Estado. A pesar de ello, no se estableció ningún mecanismo para responsabilizar a aquellos perpetradores que, según la categoría de Anne Tristan Borer,<sup>238</sup> califican como perpetradores testigo, indirectos y/o institucionales.

Los primeros se refieren a los individuos que no se comprometieron activamente en la perpetración de violaciones de derechos humanos pero que, sin embargo, no se resistieron al sistema en que estas violaciones ocurrían. Aquí entrarían aquellos agentes de la PGR que no hicieron nada para castigar los crímenes. Los segundos son aquellos en los altos mandos que ordenaron las ejecuciones, tortura o desapariciones. En este caso, los altos funcionarios que estaban al tanto de todas las operaciones violatorias de derechos humanos. Los terceros, como su nombre lo indica, agrupan a las instituciones del régimen represor. La extinta Dirección Federal de Seguridad, por ejemplo, a través de

---

<sup>238</sup> *Art. cit.*, p. 116.

grupos paramilitares, fue responsable de un gran número de violaciones. Sin embargo, no existió un mecanismo que responsabilizara directamente a ninguno de estos tres tipos de perpetradores a pesar de que su relación con los hechos estaba documentada.

### *La periodización*

Finalmente, la *Recomendación 26/2001* fijó los límites temporales que serían examinados por la Fiscalía: los casos de desaparición forzada desde 1970 a 1985 inclusive. Puesto que la CNDH sólo incluyó las quejas sobre desaparición forzada que ocurrieron en este lapso, la Fiscalía también acotó su investigación a ese periodo. Nuevamente, los ‘crímenes del pasado’ quedaron reducidos a aquellos ocurridos en poco más de una década.

Del mismo modo, dejó a salvo los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Cilia Olmos apunta, “del neoliberalismo para atrás se reconoce que hubo ‘Guerra Sucia’. Del neoliberalismo para acá, ‘lo vamos a investigar’”.<sup>239</sup>

Así, inicialmente, la represión de los ferrocarrileros y maestros en los cincuenta y sesenta, respectivamente, la matanza misma de Tlatelolco o Acteal no serían parte de este incipiente proceso de justicia transicional puesto que, en primer lugar, según la categorización de la CNDH, lo sucedido entonces no había constituido el tipo violación que la *Recomendación* había determinado; en segundo, no había ocurrido en el periodo analizado.

En suma, al reducir los abusos del pasado a un periodo menor a quince años y a individuos, y no a instituciones, se impuso una lógica retributiva que se materializó en la Fiscalía. Mediante la omisión de ciertas historias de represión —previas y posteriores a 1970 y 1985—, de ciertos abusos —tortura, ejecuciones, maltrato—, y de ciertos

---

<sup>239</sup> David Cilia Olmos, *op. cit.*, p. 60.



perpetradores —las instituciones, los indirectos y los testigos—, el relato de la CNDH, a grandes rasgos, retrató al autoritarismo como un periodo breve de tiempo en el que un grupo de individuos actuó de manera errática, sin un plan maestro.<sup>240</sup> Ahora bien, si éstos eran los límites que trazó la *Recomendación*, el *Acuerdo de creación* vino a ampliar sustancialmente estas fronteras y lo prometido pronto se salió de las manos.

#### PROMESAS FOXISTAS: EL ACUERDO DE CREACIÓN DE LA FISCALÍA

Durante la ceremonia en Lecumberri, Fox expresó:

[...] el pasado debe revisarse, lo prometí en campaña y lo cumplo. Por eso hay que ir más allá de la idea de una Comisión de la Verdad y aspirar no sólo a conocer las conductas y omisiones del pasado, sino también a sancionarlas. Eso es posible mediante la intervención de las instancias encargadas de la procuración y administración de la justicia.<sup>241</sup>

Pero más importante, con la inauguración de la Fiscalía, Fox inauguraba “una era donde la verdad no se escatima a nadie, en donde se levanta el manto de la obscuridad y se abre lo que estaba cerrado”.<sup>242</sup> Ello, con el fin de brindar justicia y “reparación a las víctimas y ofendidos de los hechos violentos del pasado”.<sup>243</sup>

Así, el Presidente mencionaba por primera vez la fórmula ‘justicia-verdad-reparaciones’: se habló de una Fiscalía que iba más allá de una Comisión de la Verdad en tanto permitía, además de conocer las conductas y omisiones del pasado, sancionarlas y reparar a las víctimas. De este modo, el Presidente instruyó al Procurador General para designar un Fiscal Especial, llamó a la formación de un Comité de Apoyo para asistir a este último, y conformó un Comité Interdisciplinario para brindar una justa reparación a

---

<sup>240</sup> Javier Treviño, *Policing the past*, pp. 219-220.

<sup>241</sup> Presidencia de la República, *Discurso de Lecumberri*.

<sup>242</sup> *Loc. cit.*

<sup>243</sup> *Loc. cit.*

las víctimas. Los objetivos de la *Recomendación* habían sido rebasados por el entusiasta discurso de Fox.

El mismo día que el Presidente anunció la creación de la Fiscalía, el Diario Oficial de la Federación, en su edición vespertina del 27 de noviembre, publicó 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 pasado* (de ahí, el nombre abreviado de FEMOSPP).

Se trata de un documento breve, de cuatro páginas, cuya importancia radica en que materializó lo expuesto en el discurso de Fox en Lecumberri; es decir, a pesar de que justificó la opción judicial, reiteró la magnitud de sus ambiciones en tanto prometía justicia, verdad y reparaciones para alcanzar, en última instancia, la reconciliación, “requisito fundamental para fortalecer nuestras instituciones, el Estado de derecho y la legitimidad democrática”.<sup>244</sup>

Así, el documento se divide en tres capítulos que siguen estas vertientes: el primero, en torno a la justicia, busca la “investigación y persecución de los posibles delitos Materia del Acuerdo”. El segundo, “De la reparación a las víctimas y ofendidos”, promete “determinar la forma, procedimientos y términos para brindar [...] una reparación administrativa justa a las víctimas y ofendidos de los hechos del pasado [...]”.<sup>245</sup> Finalmente, en torno a la verdad, el tercer capítulo se titula “De la apertura de archivos institucionales”, cuya finalidad es transferir toda la información relevante (hasta el año de 1985 inclusive) al Archivo General de la Nación y que ésta pueda “ser consultada por cualquier interesado”.

---

<sup>244</sup> Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”, p. 1.

<sup>245</sup> *Ibid.*, p. 3.

El *Acuerdo* es importante por otros tres factores. El primero es de suma trascendencia, pues modificó la categoría de víctimas quienes pasaron a ser aquellas personas vinculadas con movimientos sociales o políticos del pasado, con lo cual su designación pasó a ser una tarea altamente politizada. Me explico. En el artículo primero del *Acuerdo* se lee:

[...] se solicita al Procurador General de la República que, en el ámbito de sus atribuciones, nombre a un Fiscal Especial, agente del Ministerio Público de la Federación, que se encargue de concentrar y conocer de las investigaciones, de integrar las averiguaciones previas que se inicien con motivo de las denuncias o querellas formuladas por *hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos contra personas vinculadas con movimientos sociales o políticos*, así como de perseguir los delitos que resulten ante los tribunales competentes y, en general, resolver conforme a derecho proceda.<sup>246</sup>

De acuerdo a este documento, las víctimas ahora serían aquellas ‘personas vinculadas con movimientos sociales o políticos’. Sin embargo, como explica Mariclaire Acosta y Essa Ennelin, la decisión para determinar qué víctimas estaban vinculadas con movimientos políticos o sociales sería una ‘tarea difícil’, por decir lo menos, pues dependía de las interpretaciones de la Fiscalía al no establecerse un período determinado. El decreto, en este sentido, era ambiguo y dejaba entrever que la construcción de víctimas y perpetradores se trató de un acto político y controvertido.

En segundo lugar, el *Acuerdo* sirvió para justificar la opción judicial que se eligió a través de la Fiscalía pues con “instrumentos del Estado es posible ir más allá de lo que podría lograrse con una Comisión de la verdad”.<sup>247</sup> Pero no sólo eso, “al optar por las instituciones [la Fiscalía] contribu[ía] al fortalecimiento de nuestras instituciones democráticas y del Estado de Derecho”;<sup>248</sup> instituciones que, en la nueva era democrática,

---

<sup>246</sup> *Loc. cit.* En efecto, el 24 de febrero del 2002 llegaron a la Fiscalía los primeros paquetes repletos de información al Archivo General de la Nación y el 18 de junio del mismo año fueron abiertos públicamente.

<sup>247</sup> Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”, p. 2.

<sup>248</sup> *Loc. cit.*

“ya [tenían] la capacidad de afrontar con imparcial integridad esta tarea”.<sup>249</sup> De esta manera, Fox daba a entender que el camino elegido era el único, pues expresó que:

para una efectiva revisión del pasado debemos confiar en las instituciones. México fue capaz de lograr una alternancia política sin romper con el marco jurídico que le da certeza a nuestra vida ciudadana. Ésta es también *la única manera efectiva de combatir la impunidad*.<sup>250</sup>

El *Acuerdo* no deja lugar a duda sobre cuáles son estas instituciones, pues expresa: “la protección de los derechos fundamentales y la investigación y persecución de los delitos son funciones reservadas constitucionalmente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Ministerio Público respectivamente”.<sup>251</sup>

Así, el documento no sólo no es ajeno al debate en torno a Comisión o Fiscalía que se escuchaba en esos momentos, sino que busca darlo por terminado esbozando los argumentos que hacen de la segunda una mejor opción. En el documento son claras las intenciones de relacionar la Fiscalía con la consolidación del Estado de Derecho y la recién estrenada democracia, al mismo tiempo que se asocia cualquier otra propuesta para encarar el pasado (léase Comisión de la verdad) con un avivamiento de los agravios.

En tercer lugar, en el *Acuerdo* se puso énfasis en la responsabilidad individual; es decir, en el documento se estableció que los “actos [fueron] en todo caso, atribuibles a individuos y, por ello, habr[ía] que evitar juicios generales en contra de las instituciones o de grupos específicos”.<sup>252</sup> Ello, porque como afirmó Fox en el discurso de Lecumberri, el proceso no estaba guiado “por ánimos de revanchismo político” o, en palabras del *Acuerdo*, no se buscaba “propiciar nuevos agravios”. En este sentido, coincide con la *Recomendación* al condenar crímenes cometidos individualmente.

---

<sup>249</sup> Presidencia de la República, *Discurso Lecumberri*.

<sup>250</sup> *Loc. cit.*

<sup>251</sup> Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”, p. 2.

<sup>252</sup> *Ibid.*, p. 2.

Las implicaciones son evidentes: los perpetradores, en todo momento, fueron considerados como individuos con lo cual se evitaron juicios generales en contra de instituciones o de grupos específicos.<sup>253</sup> En otras palabras, la respuesta a la pregunta sobre quién era el “culpable” ya no se formulaba en términos de instituciones, sino de individuos concretos. Sería ingenuo, por decir lo menos, pensar que lo ocurrido en la década de los sesenta, setenta y ochenta sólo es atribuible a un puñado de funcionarios públicos que, como grupo aislado, actuaron fuera del marco legal establecido y más allá del ejercicio de sus funciones.

En una situación ideal, los casos escogidos para un procesamiento exitoso deberían ser aquellos que demuestren patrones *sistemáticos* de abuso, pues uno de los objetivos de los procesamientos, en este tipo de escenarios, es demostrar la manera en que los patrones gubernamentales de violencia e impunidad condujeron a las violaciones de derechos humanos y, asimismo, identificar las instancias e instituciones gubernamentales que, por lo mismo, debieran ser reformadas.<sup>254</sup> Todo ello, con el fin de evitar estos abusos en el futuro, es decir, promover una garantía de ‘no repetición’.

En suma, la recién creada Fiscalía nacía con desórdenes de personalidad. Por un lado, tenía la titánica tarea de alcanzar la justicia, verdad y reparaciones para las víctimas. Por el otro, no tenía claro quiénes eran precisamente esas víctimas, pues la *Recomendación* las había limitado a 275 casos en tanto el *Acuerdo de creación* hablaba de ‘personas vinculadas con movimientos sociales o políticos del pasado’. El pasado en la *Recomendación*, incluía el periodo de 1970 a 1985. En el *Acuerdo* el pasado no era explícito. Lo único que parecía constante era la tajante negativa a emitir juicios contra

---

<sup>253</sup> Presidencia de la República, “Acuerdo FEMOSPP”.

<sup>254</sup> Louis Bickford, *art. cit.* pp. 224-225.

instituciones. Una serie de circunstancias políticas, un tanto previsibles, terminarían con la ambigüedad en el mandato de la Fiscalía. Pasemos a su análisis.

#### LA TERCA REALIDAD: LAS ‘CIRCUNSTANCIAS POLÍTICAS’ DE LA FISCALÍA

Que el decreto presidencial que daba vida a la Fiscalía estuviese plasmado en el *Diario Oficial de la Federación* no significaba que ésta tuviera claro cuál era su trabajo. La *Recomendación*, ciertamente, hablaba de la persecución de 275 casos de desaparición forzada entre 1970 y 1985, pero una serie de ‘circunstancias políticas’ terminaría por definir, medio año después de su creación (en junio de 2002), su verdadera tarea.

##### *Primera circunstancia: noviembre de 2001*

La primera de estas circunstancias fue, como se explicó anteriormente, el discurso mismo de Fox en Lecumberri, mismo que se planteó en el *Acuerdo de creación*. En él se habló por primera vez de la tarea de esclarecimiento de la verdad que tendría la Fiscalía, además de la persecución de los hechos esbozados por la *Recomendación*; es decir, la fórmula ‘verdad-justicia-reparaciones’. Con ello se ampliaba el mandato del organismo.

##### *Segunda circunstancia: diciembre de 2001*

En diciembre de 2001, como se explicó en el capítulo previo, el Senado se valió de las cláusulas interpretativas para considerar únicamente imprescriptibles los crímenes cometidos posteriormente a la entrada en vigor de la *Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y Lesa Humanidad*. En palabras de Carrillo Prieto, las “auto amnistías” en México se conocen bajo el engañoso rubro de

“cláusulas interpretativas” que sirvieron de trasfondo exculpatorio de los agentes del pasado represor.<sup>255</sup> Esta circunstancia limitaba notablemente la capacidad enjuiciadora de la Fiscalía desde el inicio.

*Tercera circunstancia: enero de 2002*

Una tercera circunstancia ocurrió el 30 de enero de 2002 cuando la Suprema Corte de Justicia decidió que la PGR debía iniciar una investigación inmediatamente acerca de lo ocurrido en Tlatelolco. Ello, a pesar de que la primera denuncia, presentada por activistas y víctimas de la represión, se remonta a 1998. La PGR anunció que cumpliría la demanda y abrió la investigación preliminar 064/FESPLE/02.<sup>256</sup> Sin embargo, la dependencia decidió que no sería ella quien llevaría la investigación a cabo, sino que transfirió la responsabilidad a la recién creada Fiscalía. ¿Por qué llevo a la Corte cuatro años (entre 1998 y 2002) decidir que se abriera una investigación de esta naturaleza?

En 1998, cuando ocurrió la primera demanda, los denunciantes argumentaron que lo ocurrido en 1968 había constituido genocidio, abuso de autoridad y abducción ilegal. Una vez que la PGR desechó el caso argumentando que los crímenes habían expirado, el caso llegó a la SCJN donde, en 2002, se concluyó que los crímenes no podían haber expirado puesto que no se sabía nada de ellos. Así, después de un proceso legal que había permanecido atrapado cuatro años en las cortes mexicanas, la SCJN ordenó a la PGR investigar de inmediato si los hechos presentados habían constituido un crimen, en primer lugar, y si habían expirado de acuerdo al nuevo razonamiento, en segundo.<sup>257</sup> La PGR

---

<sup>255</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, pp. 441-442.

<sup>256</sup> Javier Treviño, *Policing the past*, p. 259.

<sup>257</sup> Véase SCJN, “Resolución dictada en el amparo en revisión 968/99 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con los hechos de 1968”.

resolvió que, al tratarse de un movimiento social del pasado, su investigación correspondía al recién creado organismo judicial. Así es como la Fiscalía había terminado por atraer el caso del dos de octubre.

*Cuarta circunstancia: junio de 2002*

Pero, ¿cómo es que la Fiscalía terminó por investigar la matanza de Corpus Cristi también? Aquí, otra circunstancia política lo explica. En junio de 2002, el PRD presentó una denuncia en contra de quien creían era el responsable de la matanza de 1971: el ex presidente Luis Echeverría. Aunque lo normal hubiese sido que el PRD presentara directamente la denuncia ante el Fiscal Carrillo Prieto, era tal la desconfianza en el recién creado organismo que prefirieron presentarla ante el Fiscal de Distrito de la Ciudad de México. Éste hizo exactamente lo que el PRD quiso evitar: transfirió el caso a la FEMOSPP. Así, se integró la averiguación previa PGR/FEMOSPP/011/2002.

Fue así que la Fiscalía, después de medio año de su creación, por fin contó con un mandato dividido en tres programas. El ‘Programa A’, encargado de los casos de desaparición forzada, previamente investigados por la CNDH. El ‘Programa B’ de Investigaciones Legales que trataría los casos de la matanza de 1968 y la de 1971; y el ‘Programa C’, que se encargaría de todas las quejas que no entraban en ninguna de los otros dos programas.<sup>258</sup> Resulta evidente que el Programa C era el más ambiguo pues no se concentraba en ningún periodo histórico predeterminado.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> Cabe resaltar que además de estos tres programas en términos de investigación jurídica, la Fiscalía había presentado un plan de trabajo el 20 de marzo de 2001, el cual se desarrollaría alrededor de tres ejes. El primero fue el Programa Jurídico Ministerial, que comprendía al conjunto de acciones que permitieran investigar e integrar las averiguaciones previas [...] y sostener la acción penal ante los tribunales federales. El segundo programa se refirió a la investigación documental e histórica [...] con el propósito final de esclarecer los hechos y dejar constancia de las verdades históricas. El tercer programa se refería al eje de cooperación, participación ciudadana y vinculación institucional. (Elia Neri Guajardo,



En suma, el mismo día que recibió la *Recomendación*, el 27 de noviembre de 2001, Fox pronunció un discurso que introducía las primeras modificaciones a lo expresado en la *Recomendación* y, con ello, impregnaba de ambigüedad el mandato de la Fiscalía. El *Acuerdo de creación* materializó las recomendaciones de la CNDH y los cambios introducidos por Fox. El discurso de Lecumberri sería sólo la primera de una serie de ‘circunstancias políticas’ que terminaría por delimitar el mandato de la Fiscalía medio año después de su creación, en junio de 2002. Entre estas circunstancias, unas contribuirían a extender las tareas de la Fiscalía al mismo tiempo que otras mermaban notablemente su capacidad. Pasemos ahora al análisis del documento que dio por terminada la labor del organismo, el *Informe histórico a la sociedad mexicana*.

#### LA VIOLENCIA EN TIEMPOS DE MÁRTIRES: EL INFORME DE LA FISCALÍA

El 25 de febrero de 2005 Carrillo Prieto anunció que estaba elaborando un *Informe Histórico* que formaba “parte de la otra vertiente que tiene la Fiscalía, que no sólo es la penal, sino la de entregar a la sociedad un testimonio histórico, de la memoria”.<sup>260</sup> En realidad, la decisión de elaborar un informe no fue planteamiento del Fiscal, ni de la Fiscalía misma. El esclarecimiento histórico que se planteó en Lecumberri y, posteriormente, en el *Acuerdo de creación* hablaba de la apertura de archivos, paso importante pero insuficiente. La Dirección de Investigación y Documentación Histórica, por tanto, sólo estaba facultada para aportar información a los Ministerios Públicos con el

---

“México”, en Kai Ambos *et al*, *Justicia de transición. Informes de América Latina, Alemania, Italia y España*, Uruguay, Konrad Adenauer, 2009, p. 331).

<sup>259</sup> Efectivamente, a este programa habrían de entrar averiguaciones previas disímiles y entre las que destacan la averiguación relativa a los homicidios de 665 presuntos militantes y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática ocurridos en 22 estados de la República entre 1988 y 2001 y la averiguación relativa a los hechos ocurridos en 1995 en Aguas Blancas, Guerrero.

<sup>260</sup> A. Barajas, “Promete Carrillo Prieto rendir informe histórico”, *Reforma*, México, 26 de febrero de 2005, sec. Nacional.

fin de documentar los casos. Se desaprovechaba, de esa manera, lo que ofrecía el Archivo pues, como explicó José Sotelo Marbán en entrevista,

[...] No hay MP's que tengan una idea remota de cómo tratar archivos de esta naturaleza. [...] Por lo mismo, no sabían qué documentos pedir en el Archivo, se contentaban con lo que les dieran y una vez que tenían información, no sabían qué hacer con ella. El tipo de documentación que se manejaba —sobre todo la de SEDENA— es documentación que si no se sabe interpretar no te dice nada. Es evidente, el Ejército no podía dejar información por escrito que los incriminara. Los documentos, por tanto, están encriptados.

Así, la iniciativa de elaborar un *Informe histórico*, a principios de 2005, provino del propio Sotelo Marbán ante la oportunidad histórica que representaba el poder hurgar en los documentos oficiales del Ejército. En entrevista declaró que eso fue precisamente lo que lo llevó a buscar a Carrillo Prieto a quien conocía por que habían sido asesores del Procurador General de la República. El documento, por tanto, se elaboró en un periodo de nueve meses.

El *Informe* no fue presentado, como se prometió, en diciembre de ese mismo año, pero se filtró a la prensa en febrero de 2006 y fue posteriormente publicado en la página del *National Security Archive*.<sup>261</sup> La reacción oficial la dio el procurador general Daniel Cabeza de Vaca cuando declaró que “los recientes contenidos difundidos en diversos medios de comunicación sobre este tema carecen de validez, puesto que no han sido presentados de manera formal por el ciudadano Fiscal”. A esto, Carrillo Prieto respondió despreocupadamente que cualquiera que hubiera sido el documento filtrado, éste sólo era una de las varias versiones que sus colaboradores habían hecho y que ninguna de ellas era

---

<sup>261</sup> Fundado en 1985 por académicos y periodistas, el *National Security Archive* combina un rango único de funciones: un centro de periodismo de investigación, un instituto de investigación en asuntos internacionales, una biblioteca y un archivo desclasificado de documentos estadounidenses. Se trata, en suma, de la colección más grande no gubernamental. (Véase “About the National Security Archive. 25 Years of Opening Governments at Home and Abroad”, en [http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/the\\_archive.html](http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/the_archive.html)), última consulta en octubre de 2012.

definitiva.<sup>262</sup> “En realidad”, acotó el Fiscal, “nunca hay un documento definitivo, porque la verdad es una construcción”.<sup>263</sup>

Tiempo después, lo que se creía que era el texto definitivo simplemente se subió a la página de la PGR el 18 de noviembre de 2006. Ese mismo mes, se daban por finalizadas las funciones de la Fiscalía a través del acuerdo A/317/06. A su vez, la Procuraduría, en un comunicado, anunció que había recibido el documento y que lo había remitido para su “análisis y estudio jurídico” al Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).<sup>264</sup> Al siguiente día el Procurador añadió que la dependencia a su cargo no había podido avalar el trabajo del fiscal, ni tampoco la labor de una Fiscalía toda vez que el trabajo no había pasado por alguna instancia de revisión.

Así, como explica Sotelo Marbán, hay tres versiones del documento: el que se filtró al *National Security Archive*; el que fue subido al sitio de la PGR antes de que pasara al Ejército para ser revisado y, consecuentemente, mutilado y censurado; y el que se le entregó a Fox y del que hoy tiene una copia la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) pues el documento sirvió para sustentar el caso Rosendo Radilla. En el futuro valdría la pena recuperar las tres versiones.

A seis años del comunicado de la PGR, el *Informe*, por lo visto, aún se encuentra en estado de ‘análisis y estudio jurídico’. La autora solicitó, mediante el IFAI, el *Informe* al INACIPE y se respondió a su solicitud argumentando que: “posterior a una búsqueda exhaustiva, dentro de los expedientes, archivos y/o documentos que obran en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, no se encontró información alguna referente a su solicitud

---

<sup>262</sup> Gustavo Castillo García, “El fiscal Carrillo Prieto ocultó ‘informe definitivo’ sobre sus investigaciones”, *La Jornada*, México, 12 de abril de 2006, sec. Política.

<sup>263</sup> Citado en Kate Doyle, “Una verdad en construcción”, en *Proceso*, 7(2006), p. 23.

<sup>264</sup> PGR, *Boletín 1479/06*. México, 2006, en [pgr.gob.mx](http://pgr.gob.mx).

de información”.<sup>265</sup> Sin embargo, “y con la finalidad de colaborar en la obtención de la información solicitada”, se me informó “que el documento requerido se [podía] consultar en versión electrónica”. El vínculo que me sugirieron era el del *National Security Archive*, donde el documento fue filtrado en 2006.

Así, incluso cuando el *Informe* filtrado había sido desechado oficial y públicamente por las circunstancias de su publicación, la autoridad formal en la materia me remitió a su lectura confiriéndole, si se quiere de manera tácita, el reconocimiento oficial del que careció en su momento y, sobre todo, en los medios. Aún si hubiese podido tener acceso al documento final que tiene, a saber, la CIDH, el *Informe histórico a la sociedad mexicana* en realidad es ése, el filtrado en un sitio norteamericano, pues es el único al que cualquier persona puede tener acceso sin ningún tipo de traba administrativa u oficial. Por ello, mi análisis se basa en esta copia.

La importancia de este documento no debiera pasar por alto pues sirvió como el último intento para legitimar el trabajo de la Fiscalía, pero en ello ahondaremos en el siguiente capítulo. Por ahora, basta analizar su narrativa a fin de compararlo con los primeros dos documentos.

Como se podrá observar, el *Informe* amplió notablemente el universo de víctimas y perpetradores. Si el *Acuerdo* había añadido a las 275 víctimas de la *Recomendación* todas aquellas personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado, el *Informe* hacía explícito hasta qué punto era saludable sumergirse en ese pasado: la década de los 40.<sup>266</sup> De esta manera, el *Informe* narraba la represión ocurrida en casi seis décadas, un período mucho mayor que los quince años a los que se refirió la

---

<sup>265</sup> Respuesta del Instituto Nacional de Ciencias Penales a la solicitud 1711000006612 del IFAL.

<sup>266</sup> El *Informe* se remite hasta la represión a estudiantes del Instituto Politécnico Nacional en 1942.

*Recomendación.* Del mismo modo, amplió los objetos de desaparición forzada a crímenes de lesa humanidad y, finalmente, los perpetradores pasaron de ser individuos que actuaron erráticamente (como se manejó en la *Recomendación* y el *Acuerdo*) para agrupar a instituciones, presidentes, Secretarios de Estado, caciques; en suma, el aparato represor completo.

### *Unas cuantas aclaraciones*

Antes de entrar en el análisis caben unas cuantas aclaraciones. Primero, el *Informe* que aquí nos ocupa estudia cuatro acontecimientos: el movimiento estudiantil y los hechos ocurridos el 2 de octubre de 1968,<sup>267</sup> el 10 de junio y la disidencia estudiantil;<sup>268</sup> los inicios de la guerrilla moderna en México; y la insurrección popular y ‘Guerra Sucia’ en el estado de Guerrero. Ahondaré en la periodización al final del capítulo.

En segundo lugar y por lo que se dice explícitamente, el *Informe* busca esclarecer cuatro tipos de verdades: la verdad global, individual, la jurídica y la histórica.. La primera se refiere a las estructuras y metodología de la represión y el contexto en que ocurrieron, incluyendo además recomendaciones de política.<sup>269</sup> Aquí, difiere de la *Recomendación* en el sentido de que sí busca patrones sistemáticos de abuso. La segunda, la verdad individual, es relativa a casos concretos y es aquí donde el *Informe*, claramente,

---

<sup>267</sup> El análisis del movimiento se divide en tres apartados: el primero se refería a los cambios en política social y educativa que afectaron a sectores populares combativos de la sociedad y a los mecanismos que utilizó el Estado para ejercer su control sobre los diversos movimientos estudiantiles; el segundo analizaría la consolidación y el auge del movimiento estudiantil, específicamente los acontecimientos del 2 de octubre de 1968 en la plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco; el tercero haría referencia a la forma en que fue desarticulado el movimiento estudiantil. (Elia Neri Guajardo, *art. cit.*, p. 332).

<sup>268</sup> Este acontecimiento también se analizó en tres fases: el resurgimiento del movimiento estudiantil a partir de la disolución del Consejo Nacional de Huelga y la creación de CoCo; la decisión del Estado de crear y capacitar un grupo paramilitar, conocido como *Los Halcones*, para el control de la disidencia social; y el recrudecimiento de la ‘Guerra Sucia’ y la transición a la lucha de guerrillas. (*Loc. cit.*).

<sup>269</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 1, p. 2.

no produjo los resultados esperados: únicamente se estableció la verdad respecto al caso de Lucio Antonio Gallangos Vargas, desaparecido desde 1975, a la edad de tres años.<sup>270</sup>

La verdad jurídica tiene como principal objetivo la justicia; la histórica, la verdad de los hechos e interpretar lo que sucedió”.<sup>271</sup> Nuevamente, los resultados son parciales, pues no se alcanzó tal cosa como la *verdad jurídica* y, en términos de *verdad histórica*, como se explicará más adelante, los resultados también fueron magros.

En tercer lugar, en el *Informe* “el cambio social se explica a partir de una de las partes en conflicto”.<sup>272</sup> En otras palabras, sólo se estudian los *gravísimos* crímenes del Estado y guarda silencio respecto a los “hechos presuntamente delictivos en que pudieron incurrir [...] los opositores al Estado”, pues “para ello las autoridades que tuvieron a su cargo la persecución de los delitos en el tiempo en que éstos se cometieron, tuvieron la oportunidad de hacerlo”.<sup>273</sup> En este sentido, el ‘sesgo’ es similar al de la *Recomendación*: aquellos que eligieron los métodos violentos para desafiar al régimen quedaron exentos de revisión jurídica.

### *La narrativa*

A grandes rasgos, el *Informe* narra la historia de las víctimas —el grupo nacional que exigía mayor participación democrática— que fueron combatidas con fuerza criminal, desproporcionada y brutal hasta su aniquilamiento por el perpetrador, el Estado represor

---

<sup>270</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 427. En entrevista, el Dr. Sotelo Marbán aseguró que una vez entregado el Informe, reestructuró al equipo de investigación con el fin de elaborar un *archivo personalizado* para los casos de desaparición forzada. Sin embargo, una vez que se cerró la Fiscalía, ya en el sexenio de Calderón, se dio carpetazo a todo el asunto. Como tarea inconclusa también quedó la historia de los grupos guerrilleros, pues cuando se decidió elaborar el *Informe* se tuvo que optar por una línea más general. (Entrevista con José Sotelo Marbán, 15 de enero de 2013).

<sup>271</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 1, p. 2.

<sup>272</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 5.

<sup>273</sup> *Loc. cit.*

y criminal, que las consideró ideológicamente como su enemigo. La narrativa va como sigue: sobre los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971 se dice que fue decisión del Estado mexicano erradicar de tajo la expresión pacífica y democrática de este grupo nacional “en aras de mantener la estabilidad del sistema autoritario que se buscaba modificar”.<sup>274</sup> El dos de octubre es interpretado como un acto genocida.

Tras la represión del Jueves de Corpus en 1971, donde nuevamente fueron atacados hasta ser aniquilados, “en el imaginario de muchos estudiantes, las vías pacíficas para la transformación social se [agotaron]”.<sup>275</sup> Así, la represión abrió los horizontes de lucha de los contingente estudiantiles, quienes se unieron a las demandas populares, a las luchas de otros sectores de la sociedad. El movimiento estudiantil se salió de las aulas “para proyectarse en la disidencia nacional”.<sup>276</sup>

Posteriormente, en el periodo conocido como la ‘Guerra Sucia’, las autoridades responsables de la seguridad del país implicaron al ejército mexicano en actos contrarios al honor, a la ética y al derecho. Lo ‘sucio’ de la ‘Guerra Sucia’ implica crímenes de lesa humanidad<sup>277</sup> en contra del grupo nacional movilizado.

Finalmente, la guerrilla en Guerrero no surge por la miseria y el estado insoportable de las cosas, sino “por la intolerancia, el autoritarismo gubernamental, la arbitrariedad y la falta de libertades”,<sup>278</sup> y la conciencia que el pueblo adquiere de ello. En este caso, la adhesión que el pueblo tuvo a estas causas, que sintieron como propias,

---

<sup>274</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 70.

<sup>275</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 48.

<sup>276</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 19.

<sup>277</sup> *Ibid.*, Capítulo 6, p. 1.

<sup>278</sup> *Ibid.*, Capítulo 6, p. 25.

fueron interpretados por el ejército como una “afrenta que nunca perdonó y que lo fueron conduciendo al genocidio”.<sup>279</sup>

En suma, se trata de un Estado que rechazó “la vía del diálogo que sentara las bases de un proyecto de nación que fuera incluyente”. El autoritarismo del Estado que, en lugar de resolver las demandas populares, privilegió el control político por medios policíacos y represivos para acallar la protesta de quienes utilizaban recursos legales y pacíficos para lograr sus demandas, fue el catalizador del descontento que hizo erupción por todo el país. Después de que la resistencia pacífica tuvo por respuesta del Estado la represión, surgió la guerrilla. En este sentido, las organizaciones político-militares que surgieron entendieron que sólo se podía combatir la violencia estructural con la violencia física.<sup>280</sup> A estudiantes y guerrilleros, rurales y urbanos, los unen dos premisas: la desigualdad socioeconómica y el autoritarismo del que son presas.

Hasta aquí, podemos notar una diferencia fundamental entre la narrativa de la *Recomendación* y la que predomina en el *Informe*. Mientras que en la primera se pone énfasis en los factores socioeconómicos como detonantes de la guerrilla, el *Informe* habla del autoritarismo gubernamental e intolerancia como principales explicaciones de la acción subversiva. De la misma manera, se puede notar que al hablar de perpetradores ya no sólo se trata de individuos que actuaron erráticamente, sino de un Estado criminal y represor que, como veremos más adelante, agrupa a individuos e instituciones. Las víctimas ya no sólo son 275 desaparecidos, sino un grupo nacional que incluye a estudiantes e insurgencia popular y, como veremos más adelante, también agrupa a la

---

<sup>279</sup> *Ibid.*, Capítulo 6, p. 27.

<sup>280</sup> *Ibid.*, Capítulo 7, p. 1.



población simpatizante. Finalmente, en oposición a los casos de desaparición forzada que abarca la *Recomendación*, el *Informe* menciona crímenes de lesa humanidad.

### *Los objetos*

El combate que el Estado emprendió en contra del grupo nacional que el *Informe* analiza se salió del marco legal e incurrió en crímenes de lesa humanidad. Éstos son los objetos del *Informe*. Entre estos crímenes se señalan las masacres, desapariciones forzadas, tortura sistemática, crímenes de guerra y genocidio.<sup>281</sup> Analicemos brevemente cada uno.

Las masacres<sup>282</sup> a las que se refiere el *Informe* son aplicables para casos que abarcan desde 1942 (la que se sostuvo en agravio del Instituto Politécnico Nacional), en agravio de los Henriquistas en 1952, de los ferrocarrileros en 1958, del sindicato de los petroleros en 1958, del movimiento magisterial en 1958, de los ferrocarrileros en 1959, de la Asociación Cívica Guerrerense y de la población en 1960, de Rubén Jaramillo y su familia en 1962, del movimiento estudiantil de Sonora en 1967, de los estudiantes de la Universidad Benito Juárez en Tabasco en 1968, y en agravio del movimiento estudiantil de 1968 y en julio de 1971.

---

<sup>281</sup> La categorización, además, incluye detenciones arbitrarias, tratos crueles, atentados contra la dignidad personal, violación y atentados al pudor, homicidios, toma de rehenes, pillaje, amenazas de cometer crímenes de guerra, campos de concentración [...], terrorismo como estado de sitio a las comunidades, hambre como método de guerra en contra de civiles, ruptura del tejido social, extrema sevicia, ataques indiscriminados como bombardeos aéreos y la perversión de la justicia militar. A estos crímenes, sin embargo, no les dedica un capítulo entero. Por motivos de espacio sólo ahondaré en los crímenes categorizados como de *lesa humanidad*.

<sup>282</sup> Este crimen se presenta cuando los órganos del Estado facultados para ejercer la justicia, trátase del ejército o de corporaciones policíacas, agreden a un grupo de civiles de manera indiscriminada, provocando muertos y heridos; o bien, cuando dichas fuerzas realizan ejecuciones extrajudiciales colectivas. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 24).

La categoría de desapariciones forzadas<sup>283</sup> es aplicable para la guerrilla urbana y ‘Guerra Sucia’ en Guerrero. En el caso de la primera, se consta que en 433 casos —poco más de la mitad de los 801 reportados— hay información suficiente para acreditar la detención de esas personas que fueron desaparecidas por agentes del Estado.<sup>284</sup> Esta práctica de desaparición comenzó en 1973, año que mayor número de desapariciones produjo en la historia del país y fecha del secuestro fallido y asesinato de Eugenio Garza Sada a partir del cual el Estado “dejó manos libres a los órganos de seguridad”.<sup>285</sup>

En el estado de Guerrero se hace constar que en 404 casos (de 551 denuncias entre 1961 y 1979)<sup>286</sup> sucedieron estas desapariciones.<sup>287</sup> En total el *Informe* registra 1,421 casos de desapariciones forzadas; 1,085 corresponden al periodo de Luis Echeverría y 160 a los siguientes cuatro años de López Portillo. Además, los casos documentados “permiten establecer que la desaparición tuvo momentos en que se convirtió en política fundamental del sistema represivo impuesto durante esos años”.<sup>288</sup>

---

<sup>283</sup> El delito se comete cuando el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención. Conforme a la SCJN, relata el *Informe*, en México la prescripción del ilícito comienza a contar a partir del momento en que aparece la víctima viva o muerta. Conforme a la legislación internacional, este crimen es imprescriptible. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 4).

<sup>284</sup> *Ibid.*, Capítulo 8, p. 5.

<sup>285</sup> Es a partir de noviembre de 1973 que se detecta por primera vez en los expedientes de la SEDENA el término ‘paquete’, para referirse a los detenidos que ilegalmente quedan en manos del Ejército y que después son interrogados en procedimientos que incluyen tortura, detención prolongada, asesinato y desaparición forzada. (*Ibid.*, Capítulo 6, p. 72).

<sup>286</sup> De las 551 denuncias durante la investigación se encontraron elementos suficientes para acreditar plenamente 260 casos. En 144 casos se tiene presunción fundada para considerar que sucedieron y en 147 casos falta información para emitir un juicio de probabilidad. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 19).

<sup>287</sup> Segunda en importancia por la cantidad de detenidos desaparecidos, después de Guerrero, es la región que abarca la Ciudad de México y el Estado de México donde se acreditaron 64 casos de 84 denuncias. En Sinaloa se acreditaron 32 casos de 45 denuncias y en Jalisco se acreditaron 23 casos de 32 denuncias. (*Ibid.*, Capítulo 8, pp. 18-21).

<sup>288</sup> *Ibid.*, Capítulo 9, p. 22.

La tortura<sup>289</sup> es un componente central de la acción estatal, aplicable para los cuatro casos analizados (movimiento estudiantil de 1968 y 1971, guerrilla urbana y ‘Guerra Sucia’ en Guerrero). Hay 2, 141 casos de tortura documentados —exceptuando las que se dieron en el contexto de los conflictos estudiantiles—, siendo 1974 el año en que más casos se tienen registrados.<sup>290</sup>

Aquí destacan las vejaciones que se cometieron contra grupos vulnerables: la gran cantidad de violaciones de las que fueron víctimas mujeres y adolescentes, ultrajadas por soldados del Ejército Mexicano;<sup>291</sup> la detención ilegal, trabajos forzados y desaparición de niños; la tortura de estos últimos frente a sus familiares (de los cuales se tiene información de 204 casos); el maltrato a las mujeres que dieron a luz en cautiverio y la tortura a personas mayores de edad.<sup>292</sup>

Los crímenes de guerra son sólo aplicables para un períodos de la ‘Guerra Sucia’ en el estado de Guerrero, donde las desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, tortura, campos de concentración, estado de sitio, masacres y ataques indiscriminados (bombardeos aéreos) fueron prácticas de exterminio que, por su gravedad, constituyen crímenes de ‘lesa humanidad’ y de guerra imprescriptibles.<sup>293</sup>

---

<sup>289</sup> Delito que comete el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 34).

<sup>290</sup> A éstos habría que añadir la magnitud de la tortura permanente y continuada, la que “resulta como secuela de crímenes cometidos por el Estado [...] herida que se expande a la sociedad circundante y al resto de la humanidad, mientras no se aclaren los casos y se castiguen a los responsables”. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 42-58).

<sup>291</sup> “Yo pienso que esto lo hacían para torturar a mi papá”, relata una joven de quince años, “porque yo no sabía nada ni sacaron nada de mí, pienso que mi papá estaba enfrente cuando hacían eso”. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 65).

<sup>292</sup> Todos estos casos están documentados en el Capítulo 8, pp. 62-70.

<sup>293</sup> El *Informe* considera que únicamente un periodo de la ‘Guerra Sucia’ en el estado de Guerrero, durante el cual la guerrilla logró implantarse y tuvo control, puede ser considerado una *guerra de movimientos* que llegó a lindar con *guerra de posiciones*, sobre la región de la sierra de Atoyac y el área circunvecina. Por ello, en este período, según el *Informe*, se dieron en la zona las condiciones de conflicto

En este sentido, el *Informe* menciona el uso de dos tácticas bélicas: las *aldeas vietnamitas* y los *campos de concentración*.<sup>294</sup> Las primeras son prácticas en la que con un cerco militar se crea un estado de sitio y se utiliza el hambre como método de guerra contra civiles.<sup>295</sup> Se registraron veinte poblados en Guerrero donde se aplicó esta táctica.

Se utiliza el término *campos de concentración* para hacer símiles entre las prisiones del Estado mexicano y los primeros, ‘con todo el peso que ocupan en el imaginario colectivo después de la Segunda Guerra Mundial’.<sup>296</sup> La mera existencia de estos ‘campos de concentración’, dice el *Informe*, prueba la participación en estos crímenes de todos los niveles militares en la cadena de mando, desde el Presidente de la República, pasando por los oficiales, hasta los soldados. “La condición de aislamiento e impunidad [permitió] el asesinato sistemático y el aniquilamiento, por lo que también se les denomina ‘campos de exterminio’”.<sup>297</sup>

Finalmente, el genocidio<sup>298</sup> es aplicable para los cuatro casos analizados. En el caso de los movimientos estudiantiles, el autoritarismo con que el Estado quiso someter a la disidencia lo llevó a un espiral de violencia que terminó en el *genocidio*. Al utilizar grupos paramilitares, relata el *Informe*, el Estado fijó el límite a la disidencia estudiantil y confirmó su política de genocidio respecto a este grupo opositor. La estrategia, en ambos casos (1968 y 1971), fue agredir a la manifestación pacífica mediante una operación

---

interno regulado por el derecho internacional humanitario recogido en los Convenios de Ginebra de 1949, vigente en México desde el 29 de abril de 1953. (*Ibid.*, Capítulo 9, p. 3).

<sup>294</sup> Es importante notar que, como explicó José Sotelo Marbán en entrevista, estos términos fueron censurados en la versión que publicó la PGR. Lo mismo sucedió con el término de ‘desaparición forzada’.

<sup>295</sup> *Ibid.*, Capítulo 8, p. 4.

<sup>296</sup> *Loc. cit.*

<sup>297</sup> *Ibid.*, Capítulo 9, p. 43.

<sup>298</sup> Es el delito que con propósito de destruir, total o parcialmente a uno o más grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso, perpetrarse por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquellos. (*Ibid.*, Capítulo 8, p. 1).

militar de aniquilamiento en la que participaron paramilitares, policía y ejército.<sup>299</sup> No se persiguieron a personas aisladas sino a participantes de un movimiento social por su presunta membresía. La matanza del Jueves de Corpus el 71' se realizó a través de los Halcones.

En el caso de la guerrilla urbana y la 'Guerra Sucia' en Guerrero, el Estado también conformó una política de genocidio. Esto, porque según el *Informe*, desde el momento en que el pueblo se adhirió a la causa de la guerrilla, el ejército lo interpretó como un afrenta y dispuso, entonces "una política genocida en contra de ellos".<sup>300</sup> El año de 1973 constituye un parteaguas en la historia de la violencia, pues a partir de entonces el genocidio se convirtió en una práctica sistemática.

#### *Los sujetos: víctimas y perpetradores*

Como se dijo anteriormente, en la narrativa del *Informe* 'víctima' es, ante todo, el grupo nacional que fue aniquilado por el Estado. Este grupo hace referencia a estudiantes e insurgencia popular, principalmente; en otras palabras, a las "organizaciones sociales que el Estado no logró mediatizar [y que, por tanto,] fueron tratadas como subversivas".<sup>301</sup> Sin embargo, sería erróneo pensar que en el *Informe* las víctimas se limitan a los estudiantes y guerrilleros.

A lo largo de todo el documento se hace evidente que como vocero del pueblo, el grupo nacional siempre encuentra apoyo y eco en quienes lo rodean. Las clases

---

<sup>299</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 24.

<sup>300</sup> Se dice que después de ser detenidos, eran trasladados a la 27ª zona militar de Atoyac, que se habilitó a partir de entonces, como campo de concentración. Todos los detenidos que eran llevados ahí eran torturados, a muchos de ellos los subieron en helicópteros para no regresar jamás. (*Ibid.*, Capítulo 6, p. 57).

<sup>301</sup> Aún más, el término se utiliza expresamente para referirse a los participantes de los movimientos "por un ideal de lograr una sociedad más justa" que "al intentar agotar [los] recursos [internos de la vía pacífica]" fueron criminalizados. El Estado "los persiguió, los convirtió en *víctimas* y escaló la violencia". (*Ibid.*, Capítulo 12, p. 4. El subrayado es mío).

subordinadas —obreros, campesinos y sectores medios— se unen a su causa porque “ya no quieren vivir en la opresión”. Y así, el estudiante y guerrillero deja su papel de *héroe solitario de la rebelión*.<sup>302</sup> De esta manera si el enfrentamiento es entre dos grupos antagonicos es uno entre pueblo y gobierno. Además de su capacidad de inclusión, las víctimas se distinguen por tres características: son éticos, tienen intereses puros y recurren a la violencia sólo como legítima autodefensa.

Sobre lo primero se dice que los estudiantes que recurrieron a la vía armada, en calidad de guerrilleros, “se rigen por lineamiento políticos [y] códigos éticos”.<sup>303</sup> Los soldados que cayeron en sus manos recibieron un trato digno y cuando resultaron “heridos los judiciales, [recibieron] atención médica de los rebeldes”.<sup>304</sup>

Sobre lo segundo, queda establecido que los intereses y acciones de este grupo son puros, pues “buscaban promover una nueva sociedad, más equitativa y justa, nada más ajeno a los intereses egoístas o viles”. Así, más que víctimas, los participantes en los movimientos sociales son vistos como héroes no reconocidos, pues estaban “dispuestos a ofrecer lo máspreciado de su existencia: la vida, por sus anhelos y aspiraciones”.

Finalmente, se trata de víctimas que ante la agresión recurren a la legítima autodefensa. La represión, por un lado, depuró al movimiento estudiantil y radicalizó a un sector importante<sup>305</sup> que desplazó su activismo a las agrupaciones de izquierda de esos

---

<sup>302</sup> El apoyo del pueblo no sólo se reduce al campo ideológico sino que se hace patente en acciones que adquieren un carácter heroico. Así, por ejemplo, “ante la indiferencia de los policías, los habitantes de Tlatelolco deciden lanzar desde los balcones cubos de agua, macetas y otros objetos contra los agresores”. (*Ibid.*, Capítulo 1, p. 43).

<sup>303</sup> *Ibid.*, Capítulo 5, p. 18.

<sup>304</sup> Esta actitud de respeto a la vida de los soldados, agentes o pistoleros, de evitar derramamientos innecesarios de sangre “fue asumida religiosamente por los insurgentes”, una actitud que fue “totalmente contrastada por la actividad de las fuerzas policiales y militares, pues los guerrilleros que cayeron con vida en sus manos fueron sometidos a brutales tormentos, muchos asesinados y centenares de ellos desaparecidos”. (*Ibid.*, Capítulo 5, p. 20).

<sup>305</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 48.

años,<sup>306</sup> y, por el otro, dejó entendido que la única vía por la que se podía seguir avanzando era la de las armas y la clandestinidad.<sup>307</sup> Así, “el sistema político y económico asentado en un carácter autoritario y despótico, era la fuente que producía la necesidad de la lucha violenta para abrir los espacios democráticos necesarios en el país”.<sup>308</sup> En este sentido, se reconoce el derecho a la rebelión “como último recurso de lucha frente a la tiranía”.<sup>309</sup>

En suma las víctimas del *Informe* son voceros del pueblo, héroes anónimos y guerrilleros éticos. Queda claro, así, que el número de víctimas rebasa, por mucho, los 275 desaparecidos en los que se enfocó la *Recomendación*. El *Informe*, además, no escatima en adjetivos para calificar a las víctimas a diferencia del parco lenguaje de la *Recomendación*.

### *Los perpetradores*

En la narrativa del *Informe* el perpetrador es el Estado autoritario y represor. Su primera característica es su carácter criminal, pues “haciendo recurso del monopolio que tiene al uso de la fuerza” la utilizó en contra de su población y la llevó al nivel de genocidio,<sup>310</sup> actuando no sólo al margen de la legalidad, sino cometiendo crímenes en contra de ella.

El carácter provocador y clasista son la segunda y tercera característica del Estado. Sobre lo primero, se dice explícitamente que “el Estado había echado gasolina al

---

<sup>306</sup> *Loc. cit.*

<sup>307</sup> El *Informe* narra que, “a pesar de los enormes esfuerzos del movimiento democrático, la violencia, la impunidad de los mercenarios al servicio de los caciques y el apoyo de las fuerzas policiales, los va obligando a construir sus estructuras semi clandestinas y de autodefensa”. (*Ibid.*, Capítulo 5, p. 20).

<sup>308</sup> *Ibid.*, Capítulo 12, pp. 2-3.

<sup>309</sup> “Conviene recordar”, dice el *Informe*, “que la decisión de tomar las armas en contra del régimen político es una opción trascendental que responde a la *imposibilidad* de democratizar el poder por la vía pacífica”. (*Ibid.*, Capítulo 7, p. 10. El subrayado es mío).

<sup>310</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 9.

fuego” a lo largo de todo el movimiento estudiantil, violando, por ejemplo, la autonomía universitaria o haciendo uso de porros. Sobre lo segundo, se dice que la violencia ejercida contra la comunidad politécnica fue mucho mayor a la ejercida contra los universitarios con lo cual se demostró un “trato represivo de tintes clasistas”.<sup>311</sup>

En cuarto lugar, se trata de un Estado que delinque con impunidad, ya sea mediante la actuación del ejército o de los grupos paramilitares. “La impunidad”, dice el *Informe*, “fue su moneda corriente, al igual que la de los funcionarios responsables de su creación, mantenimiento y operación delictiva”.<sup>312</sup>

La quinta característica del Estado es la brutalidad de sus métodos. A los jóvenes que reclutaba no los entrenaba en técnicas policiales de sometimiento, sino en militares de ataque letal, y de doctrina de seguridad nacional que les permitiera “aniquilar o exterminar al enemigo”.<sup>313</sup>

Pero, al igual que sucede con la categoría de víctimas que agrupa a estudiantes, pueblo y guerrilleros, la categoría de perpetradores termina por ser un grupo sumamente amplio. A continuación se presentan los perpetradores en orden de importancia. Puesto que el *Informe* sostiene que:

desde el punto de vista penal [...] son más culpables los autores intelectuales y patrocinadores de las agresiones que los propios autores físicos, cuyos actos no son justificables de ningún modo, pero se explica en gran parte por la miseria, la incultura y la torpeza mental

---

<sup>311</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 53.

<sup>312</sup> Refiriéndose a los grupos paramilitares se dice, también, que “una característica esencial de Olimpia era la de actuar con impunidad institucional [...] Podían no sólo mezclarse entre la población ahí reunida, sino arremeter contra ella, sin que hubiera crimen de estado que perseguir o sancionar”. (*Ibid.*, Capítulo 1, p. 22 y 68).

<sup>313</sup> Como criterios de selección de los candidatos, además de las cualidades físicas, también se consideraba su obediencia ciega, disciplina castrense y carencia de principios éticos. La mayoría de ellos “habían pertenecido al ejército del que habían solicitado baja o habían sido expulsados por mala conducta”. (*Ibid.*, Capítulo 1, p. 11-16).



este enlistado irá de arriba hacia abajo en términos jerárquicos. Debe notarse que esta lista no es extensiva.

1. Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo<sup>314</sup>
2. Secretarios de Defensa: Marcelino García Barragán, Hermenegildo Cuenca Díaz y Félix Galván López
3. Secretarios de Gobernación: Luis Echeverría Álvarez y Mario Moya Palencia
4. Gobernadores del estado de Guerrero, Procuradores de Justicia del Estado y Comandantes de la Policía Judicial y Preventiva del Estado y de los municipios implicados
5. Regentes Alfonso Corona del Rosal y Alfonso Martínez Domínguez
6. El Poder Judicial que “pecó no sólo de indiferencia, sino de complicidad con los crímenes”, y los Ministerios Públicos, que también fueron “copartícipes de los criminales por protegerlos, aparentar investigaciones [y] deformar los hechos”.
7. Procuradores Generales: Antonio Rocha Cordero, Julio Sánchez Vargas, Pedro Ojeda Paullada, Oscar Flores Sánchez y José Filiberto Vera Guadarrama (subprocurador del Estado de México).
8. La Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), pues “la ilegalidad en la actuación del ejército trajo consigo una perversión en la conducción de la guerra [sucia] tanto en el ámbito militar como el civil”.<sup>315</sup>
9. Dirección Federal de Seguridad y su director, el Capitán Fernando Gutiérrez Barrios (jefe inmediato del Batallón Olimpia), y sus sucesores, Luis de la Barreda

---

<sup>314</sup> La mayor condena es hacia Luis Echeverría Álvarez, pues el *Informe* asevera que “esta estrategia [abiertamente contra guerrillera] implementó un plan de genocidio que puntualmente se siguió durante todo su mandato”. (*Ibid.*, Capítulo 9, p. 12).

<sup>315</sup> *Ibid.*, Capítulo 6, p. 132.

Moreno, Javier García Paniagua, Miguel Nazar Haro, José Antonio Zorrilla Pérez y Pablo González Ruelas.

10. Agrupaciones de seguridad *sui generis*: Batallón Olimpia, Los Halcones,<sup>316</sup> la Brigada Blanca.
11. Policía capitalina y Policía Federal de Caminos
12. Caciques y grupos empresariales en el estado de Guerrero

Hay un aspecto importante a destacar: es evidente que el *Informe* pretende mostrar la responsabilidad individual pero también institucional en la represión estatal. Dicho de otra forma, nadie queda exento. Basta un ejemplo. Para la Operación Galeana de 1968 se nombra específicamente la responsabilidad del Gral. Marcelino Barragán, del general Luis Gutiérrez Oropeza, del Gral. Mazón Pineda, del Teniente Salcedo y del General Javier Vázquez Félix. Para todos ellos se nombra su cargo, su función en la operación y los grupos bajo su mando; es decir, hay un énfasis en la responsabilidad individual. Pero en el caso del 10 de junio de 1971 se documenta también el funcionamiento del grupo Los Halcones y su amparo bajo la Dirección Federal de Seguridad. Además, en todo momento, se pone énfasis en la responsabilidad de los altos mandos toda vez que “los crímenes fueron cometidos bajo órdenes y con la anuencia absoluta del Secretario de la Defensa en las administraciones, cuando menos de Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo”. Estos dos ejemplos son suficientes para mostrar que la responsabilidad asignada por el *Informe* no exime ni a los ‘operadores’ de la ‘Guerra Sucia’, ni a quienes tenían los mandos supremos que debían saber lo que sucedía y no lo impidieron.

---

<sup>316</sup> Su jefe inmediato es el Coronel Manuel Díaz Escobar, pero su creador es Alfonso Corona del Rosal quien después es sustituido por Alfonso Martínez Domínguez.

*La periodización*

El *Informe* cubre un amplio espectro en el tiempo. Los acontecimientos que analiza con más detalle abarcan a partir del año 1968 y hasta la derrota militar de la guerrilla a principios de la década de los ochenta. Sin embargo, el documento es explícito en mostrar que el primer antecedente jurídico destacable ocurrió en 1941 cuando se introdujo el tipo penal de ‘disolución social’ en el Código Penal y en 1951 se reformó para el control de la disidencia social. Pero más importante aún es que en el Capítulo 8 que lleva por título ‘Crímenes de lesa humanidad’, las masacres analizadas se remontan a 1942 y hasta 1971.

Así, lo que presenta el *Informe* es una sucesión de violaciones, una historia consecutiva de violencia que debía tener un desenlace meritorio, pero en ello ahondaremos en el siguiente capítulo. Por ahora, vale la pena enfatizar que la periodización encaja en el periodo histórico de la Guerra Fría en cuyo contexto, el Estado mexicano calificó y persiguió la lucha democrática como acto subversivo;<sup>317</sup> “caracterizó a dos sectores de la población, estudiantes y comunistas, como un problema de Seguridad Nacional [que] debían, por tanto, ser tratados con la misma estrategia de persecución y exterminio”.<sup>318</sup>

Pero, además, la historia de violencia —dejando de lado la represión a la huelga del IPN en 1942— también coincide con el gobierno de un partido hegemónico. El Partido Revolucionario Institucional, que gobernó México desde 1946, “se apoderó del Estado y convirtió la participación democrática en motivo de persecución política”.<sup>319</sup> De esta manera, el *Informe* concluye que:

---

<sup>317</sup> El jefe de la policía del DDF, por ejemplo, atribuye los acontecimientos del 26 de julio a una “conjura internacional” diseñada por los comunistas. (*Ibid.*, Capítulo 1, p. 71).

<sup>318</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 24.

<sup>319</sup> *Ibid.*, Capítulo 7, p. 7.

el gobierno mexicano encabezado por el PRI maximizó los supuestos efectos desestabilizadores de los grupos a conveniencia y originó el uso excesivo de la violencia estatal, aterrorizando grupos e individuos que no constituían ninguna amenaza real para el sistema.<sup>320</sup>

El análisis hasta aquí presentado ha mostrado cómo cambió la narrativa notablemente entre un documento y otro. En el primero se intentó reducir el número de víctimas, de objetos (desaparición forzada) y de años a analizar. De esa manera, la violencia estatal se redujo a unos cuantos años en los que un grupo de funcionarios públicos actuaron erráticamente cometiendo violaciones entre las que únicamente destaca la desaparición forzada. En el *Informe*, por el contrario, el periodo de represión se extendió desde la década de los cuarenta hasta el fin de la ‘Guerra Sucia’ en los ochenta. Las víctimas hicieron referencia a todos los luchadores sociales que fueron criminalizados por tratar de abrir cauces democráticos. El Estado represor —que no exime ni a los operadores ni a los altos mandos— los acalló, incurriendo en métodos ilegales que constituyeron crímenes de lesa humanidad —entre los que se cuentan desapariciones forzadas, tortura, ejecuciones, detenciones arbitrarias y genocidio.

Así, si algo ha sido evidente es que desde el principio, la Fiscalía se vio atrapada en la ambigüedad y en la ausencia de acuerdos explícitos. El Fiscal lo reconoce en retrospectiva y afirma que “hubieran sido necesarios, para librar los escollos políticos y los constreñimientos legales, pactos o acuerdos expresos, [...]”. Acuerdo respecto del alcance temporal de las tareas de la Fiscalía, el alcance de los juicios, los términos de la rehabilitación y la construcción de documentos históricos. Pero “nada de ello fue previsto por el gobierno del nuevo régimen y las consecuencias se dejaron sentir a lo largo de los cinco accidentados años de existencia de la Fiscalía”.<sup>321</sup>

---

<sup>320</sup> *Ibid.*, Capítulo 10, p. 12.

<sup>321</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 390.

#### IV. ¿QUÉ ESCONDE LA NARRATIVA? LOS MOTIVOS DETRÁS DEL *INFORME*

*[...] el futuro es un vacío indiferente que no le interesa a nadie, mientras que el pasado está lleno de vida y su rostro nos excita, nos irrita, nos ofende y por eso queremos destruirlo o retocarlo. Los hombres quieren ser dueños del futuro sólo para poder cambiar el pasado. Luchan por entrar al laboratorio en el que se retocan las fotografías y se reescriben las biografías y la historia.*

(MILAN KUNDERA, 1978)

Retomo a Nicos Poulantzas, quien afirma que si bien no toda acción del Estado es reducible a la dominación política, lo cierto es que toda acción del Estado está marcada por dicha dominación. El papel del Estado en la constitución de relaciones no está confinado al ejercicio de la represión física, sino que tiene un papel igual de importante en la organización de relaciones ideológicas y de la ideología dominante.<sup>322</sup>

En otras palabras, en la política se articulan diferentes lenguajes y a través de ellos se forja una hegemonía o supremacía política. Ésta no depende de ganar o censurar argumentos, la dominación requiere una justificación moral e histórica; es una lucha intelectual cuyo campo de batalla está en la psique. Esta justificación es construida por una fracción de clase con voceros y es, por ende, consecuencia de un proceso político.

En el caso que aquí nos ocupa, es claro que el gobierno de Vicente Fox retomó el pasado —como discurso— para legitimar su candidatura y distanciarse del partido opositor, el PRI. La Fiscalía, entonces, sirvió a los intereses de la élite en el poder, pues su propósito principal era “deslindar al nuevo régimen democrático del antiguo

---

*El libro de la risa y el olvido*, Madrid, Seix Barral, 1978.

<sup>322</sup> Nicos Poulantzas, *State, Power, Socialism*, Londres, Verso, 2000, p. 28.

presidencialismo, autoritario y hegemónico”.<sup>323</sup> Sin embargo, sería simplista afirmar que el discurso sólo sirvió a Fox. El *Informe histórico a la sociedad mexicana* también buscó legitimar el trabajo, la existencia misma de la Fiscalía, ante un vacío de resultados en el ámbito judicial y las inmensas críticas que recibió a lo largo de su mandato.

Dicho de otra manera, el discurso del pasado y la reconciliación, como explica Claire Moon, puede responder a los intereses de la élite en el poder, pero dado que la Fiscalía nunca recibió el apoyo necesario por parte del gobierno, la narrativa del *Informe* responde también a una lógica propia: la de legitimar la existencia de la Fiscalía. En este sentido, ¿cumplió el discurso con sus objetivos? Fox será recordado como el Presidente de la transición democrática mexicana. La Fiscalía, como la primera empresa fallida para encarar el pasado. De ahí que el Fiscal Carrillo Prieto no dude en calificar la justicia transicional en México como un proceso inacabado.

Este capítulo, entonces, parte de estas dos premisas. Por un lado, se analiza hasta qué punto sirvió la narrativa para legitimar el gobierno de Fox y la existencia de la Fiscalía. Por el otro, se explorará cuál fue el epílogo de la Fiscalía y por qué en México la justicia transicional permanece como una tarea pendiente.

#### ¿EL DISCURSO EN MANOS DEL PRESIDENTE O LA FISCALÍA?

Como se explicó anteriormente, el discurso establece y naturaliza los sujetos y objetos de la vida política. Al mismo tiempo, y siguiendo a Foucault, es materializado mediante relaciones sociales y políticas e identidades que, a su vez, emergen a través de prácticas no discursivas como las instituciones y las políticas.<sup>324</sup> De esta manera, y como se

---

<sup>323</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 386.

<sup>324</sup> Véase Michel Foucault, *The Archaeology of Knowledge*, London, Travistock, 1972.

exploró previamente, una institución surgida en la época priísta fue la encargada de presentar y naturalizar la opción judicial o retributiva que se materializó en la Fiscalía. Ésta, a su vez, surgió en el contexto de la transición democrática donde el lenguaje predominante era el de los derechos humanos y el rompimiento con el pasado.

Así, la narrativa que provino de la CNDH impuso serias limitaciones al proceso de justicia transicional, al tiempo que el gobierno de Fox no escatimaba en promesas y, mediante el *Acuerdo de creación*, ampliaba notablemente sus objetivos. El fracaso, como se explicó en el segundo capítulo, estaba anunciado. De ahí que la Fiscalía intentara — primero mediante el ámbito judicial y después en el terreno histórico— legitimar su propia existencia. El *Informe* que surgió casi al final del sexenio, por tanto, debiera mostrar esta tensión entre un fracaso evidente y un desesperado intento por legitimarse. En otras palabras, cuando la Fiscalía sufrió la derrota judicial, recurrió a la segunda vertiente de su mandato: el esclarecimiento de la verdad.

Así, el discurso de ‘esclarecimiento de la verdad’ y rompimiento con el pasado, que fue capitalizado por Fox desde su candidatura y en su primer año de mandato, posteriormente, contribuyó a legitimar el trabajo del organismo encargado de llevar a cabo el proceso de justicia transicional. ¿Por qué fue más exitoso en un caso que en otro?

*De democracia y demócratas: el pasado en manos de Fox*

Eugenia Allier asegura que Fox, al buscar los antecedentes de la transición que lo llevó al poder, asumió la lectura del movimiento estudiantil como el “inicio de la lucha por la

democracia” en México.<sup>325</sup> Así lo declaró el entonces Presidente el 3 de octubre de 2001 cuando expresó:

[...] mi gobierno reconoce en los acontecimientos del 2 de octubre de 1968 uno de los antecedentes más importantes de la lucha democrática de los mexicanos y las mexicanas, gracias a la cual, todos disfrutamos de este clima de libertades, pluralidad y mayor participación”.<sup>326</sup>

Sus colegas panistas compartían esta creencia o, por lo menos, eso dejaban entrever. El diputado Francisco Solís lo puso en términos más simples y llanos: “Sin el 68 no hay un Cuauhtémoc Cárdenas, y sin Cárdenas y sin Clouthier no habría hoy un Fox”.<sup>327</sup> Así, como explica Allier, “para legitimar su proyecto político, Fox hizo uso de la *memoria del elogio* para retomar un pasado (pero no cualquiera) que explicara el presente (la “transición a la democracia”) con vistas a construir un futuro común (el “México democrático”)”.<sup>328</sup> No sólo eso, de manera implícita, Fox planteaba que la represión del dos de octubre, de 1971 y, posteriormente, de la ‘Guerra Sucia’ había permanecido impune, lo cual impedía la consolidación de la democracia, un problema no menor que debía ser solucionado por su gobierno. Todo ello añadía legitimidad a su figura del Presidente de la transición. De ahí que como se explicó en el segundo capítulo, una vez electo Presidente, Fox tenía una deuda histórica con la izquierda.

El *Informe* es un ejemplo claro de cómo se materializó y naturalizó el discurso del Presidente. Cada capítulo del documento parte de la premisa de que la violencia fue producto de una contradicción de proyectos o, mejor dicho, que existía un proyecto alternativo al autoritarismo del Estado. En el caso del movimiento de 1968 se dice

---

<sup>325</sup> Eugenia Allier Montaña, *art. cit.*, p. 306.

<sup>326</sup> Wilbert Torre, “Reconoce Presidente aportes de movimiento”, *Reforma*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Nacional.

<sup>327</sup> Carolina Pavón, “Urgen Comisión de la Verdad”, *Reforma*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Ciudad y Metrópoli.

<sup>328</sup> Eugenia Allier, *art. cit.*, p. 306.



explícitamente que se trataba de una gran tensión, producto de las “respuestas represivas y autoritarias [que] negaban cotidianamente el marco normativo de una constitución progresista, que era garante de derechos democráticos para cada ciudadano del país”.<sup>329</sup> Así, tenemos, de un lado, a un Estado que por su cerrazón y corrupción despierta en el imaginario social las demandas de democracia y participación y, del otro, un grupo nacional movilizadado que se convierte en el garante social de la justicia.<sup>330</sup>

Las tensiones se agravan aún más después de octubre de 1968, pues “el Estado recrudesció su política en contra del movimiento estudiantil tanto en la ciudad como en provincia”. Ello contribuyó a marcar aún más *la bipolaridad entre represión del Estado y la justeza de las demandas enarboladas por los movimientos estudiantiles*.<sup>331</sup>

Estas contradicciones a lo largo de todo el *Informe* apuntan tácitamente a una tensión mayor que sólo podría ser resuelta con el advenimiento de la democracia. Es decir, la derrota coyuntural que sufre el movimiento estudiantil de 1968 y, posteriormente, los de las décadas de 1970 y 1980 no deberían interpretarse como una derrota histórica, pues *una nueva época estaba por llegar*.<sup>332</sup> Así, en la narrativa del *Informe*, la violencia en manos del Estado y las consecuentes muertes, desapariciones y tortura que dejó a su paso tendrían una razón de ser en la nueva era democrática. Gracias a los enormes sectores de la población que no cejaron de luchar por las libertades democráticas, las masacres se convirtieron en “el punto de inflexión que desencadenó la

---

<sup>329</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 1, p. 38.

<sup>330</sup> Esta tensión flagrante entre proyectos también se evidencia en los métodos de sus luchas, pues “las versiones de la DFS muestran la contradicción en los niveles de las acciones de estudiantes y fuerzas policíacas: agua caliente contra gases lacrimógenos; secuestros de camiones y desinflar llantas contra nueve minutos de ráfaga continua sobre un plantel politécnico”. De la misma forma, la secrecía de los porros, grupos de choque y los grupos paramilitares se contraponen a las demandas de diálogo público, “al derecho de disentir y expresar su opinión sin censura, de tomar la plaza pública, [...] de cuestionar, debatir y democratizar”. (*Ibid.*, Capítulo 1, p. 7).

<sup>331</sup> *Ibid.*, Capítulo 2, p. 1.

<sup>332</sup> *Ibid.*, Capítulo 1, p. 84. El subrayado es mío.

derrota estratégica del *viejo y corrupto Estado de México*".<sup>333</sup> Fox mismo había agradecido públicamente a estos sectores, pues en su Discurso en Lecumberri, afirmó:

[...] quiero hacer un reconocimiento público a todos aquellos mexicanos y mexicanas que no claudicaron en su exigencia para que esta hora llegara. En la búsqueda de la verdad histórica, la contribución de las mujeres y los hombres que se negaron a olvidar ha sido indispensable.<sup>334</sup>

Así, en el nuevo gobierno, ya nadie podía dudar sobre la justeza de la batalla emprendida por los luchadores sociales que dejaron de ser víctimas sólo en la medida en que pasaron a ser héroes. "Hoy", sigue el *Informe*, "nadie pone en duda el movimiento democrático". El de antaño, el Estado que castigó la democracia, fue derrocado por los luchadores sociales que no derramaron su sangre en vano.

Pero ahí no termina la historia. Si la tensión de proyectos, la historia de violencia, la impunidad sólo se resuelven con un gobierno democrático, ese gobierno estaría integrado, precisamente, por los herederos de esa lucha. "¿Dónde están esos guerrilleros hoy?", se pregunta el *Informe*. La oposición que dejó la clandestinidad y comenzó a competir bajo las reglas establecidas por la legislación vigente, que legalizó su existencia y se reincorporó a la vida política del país "dirigen hoy en día, con su experiencia acumulada por los años, el destino de la nación".<sup>335</sup>

De esto se desprende que, por un lado, la historia de violencia tiene su desenlace en el advenimiento de la democracia y, por el otro, que esa democracia está gobernada por los herederos de esa lucha libertaria. Estos elementos fueron capitalizados por el gobierno foxista desde su postulación como candidato pero adquirieron una importancia

---

<sup>333</sup> *Loc. cit.* El subrayado es mío.

<sup>334</sup> Presidencia de la República, *Discurso de Lecumberri*.

<sup>335</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 7, p. 62.

distinta al final de su mandato, cuando su popularidad había disminuido entre los mexicanos.<sup>336</sup>

Como lo expresó el Fiscal Carrillo Prieto en retrospectiva, la “Fiscalía Especial es una de las expresiones de una insuficientemente pactada transición en la que ‘las derechas’ enarbolaron estandartes históricos de ‘las izquierdas’”.<sup>337</sup> Éstas, sin embargo, “no se sintieron llamadas a acompañar al nuevo régimen y dejaron las banderas abandonadas a su suerte en la Fiscalía o se retrajeron (sin participar con ella y a veces descalificándola) alzando algunos banderines sectarios”.<sup>338</sup> Hasta aquí, el pasado para legitimar el gobierno foxista. Ahora veamos cómo intentó legitimar a la FEMOSPP.

*De mártires y autoritarismo: el pasado en manos de la Fiscalía*

Para 2005, era claro que los procesos judiciales no arrojaban ningún resultado positivo. El *Informe* reconoce explícitamente la derrota de su empresa, pues sugiere que “a veces la verdad reseñada [...] no había sido suficiente para conseguir los elementos necesarios conforme a nuestro sistema procesal, para poder realizar la consignación ante los tribunales y enjuiciar a los responsables”.<sup>339</sup>

En 2004, la Fiscalía había acusado a once personas, entre ellas al ex presidente Luis Echeverría, de ‘genocidio por el caso de 1971. Tras el rechazo de un juez federal que argumentó que los crímenes habían prescrito, el caso fue a dar a la SCJN la cual

---

<sup>336</sup> En 2000, un 77% de la población esperaba una mejoría en la situación del país y sólo un 15% pensaba que todo seguiría igual. Para 2004, un escuálido 29% se declaraba satisfecho y el 66% concluía que no se cumplían las expectativas. Para 2006, el 56.5% pensaba que “Fox cumplió menos de lo que esperaba”. (La información proviene de Esperanza Palma y Roberto Gutiérrez, *El abstencionismo en las elecciones federales de 2003*, IFE-UAM-AZCAPOTZALCO, Noviembre, 2004, p. 37; y Roy Campos, “Evacuación final del gobierno. Presidente Vicente Fox”, Consulta Mitofsky, noviembre de 2006, p. 19; citado en Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 140).

<sup>337</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 389.

<sup>338</sup> *Loc. cit.*

<sup>339</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 6, p. 22.

refrendó, en junio de 2003, la resolución haciendo una excepción para Echeverría y Mario Moya Palencia: la prescripción no aplicaba para ellos pues habían gozado de inmunidad procesal por los cargos públicos que ocuparon entre 1970 y 1976 (presidente y secretario de Gobernación, respectivamente). El tribunal examinó si la acusación de genocidio —basada en el controvertido argumento de que se había aniquilado a un ‘grupo nacional’— estaba correctamente fundada y dio una respuesta negativa.<sup>340</sup>

A pesar de este fracaso, el Fiscal continuó con la misma estrategia y en septiembre de 2005, presentó cargos en contra de ocho ex funcionarios entre los cuales, nuevamente, se incluía a Echeverría, para el caso de 1968. Dos días después el juez rechazó los cargos utilizando argumentos contradictorios. Para el caso de Echeverría, se argumentó que no había evidencia suficiente para probar que lo que había ocurrido en 1968 era genocidio. En contraste, para los siete funcionarios restantes se consideró que sí se había constituido un genocidio pero que los crímenes habían prescrito.<sup>341</sup> El fracaso era contundente. La desilusión no se limitaba al ámbito jurídico.

Para 2005 era evidente también que el gobierno se había desentendido del proceso. Como lo expresó Sotelo Marbán en entrevista,

Cuando se presentó el *Informe*, Fox ya no tenía ningún interés en la Fiscalía. Para entonces ya se había concertado con el PRI la candidatura de Calderón, ya había sucedido lo de Atenco, ya había ocurrido el conflicto en Oaxaca donde incluso entraron tropas federales. Vaya, el interés fundamental era dar continuidad al PAN. Hubo un completo abandono de la empresa.

Así, si en 2001, eran frecuentes las alusiones a la necesidad de rendir cuentas, para el 2005, eran otras las prioridades del gobierno que vislumbraba ya el fin de la administración. La odisea por desaforar al entonces jefe de gobierno capitalino, Andrés

---

<sup>340</sup> Véase Sergio Aguayo y Javier Treviño, “Fox y el pasado”, p. 725.

<sup>341</sup> Luego de una apelación la SCJN determinó, el 26 de marzo de 2009, que Echeverría era inocente. (Javier Treviño, *Policing the past*, p. 297).

Manuel López Obrador, era una de ellas. La otra, primero formal en 2006 y luego definitiva en 2007, fue el escándalo en que se vieron involucrados familiares de la esposa del presidente, situación que desató una pormenorizada investigación de legisladores y periodistas desde 2004.<sup>342</sup> Como explica Mariclaire Acosta,<sup>343</sup> “Fox fue cediendo cada vez más a la tentación de dejar las cosas como estaban, sin promover ningún cambio real”. En este escenario, la Fiscalía se empeñó por entregar ‘algo’. En 2006, ésa fue precisamente la pregunta que Carrillo Prieto le hizo a Sotelo Marbán. “Me preguntó si yo iba a entregar algo, ¡algo!”<sup>344</sup>

#### EL INFORME INCONCLUSO

Puesto que la Fiscalía claramente dejó de ser una prioridad, el *Informe* quedó a la deriva. La premura con la que se realizó es evidencia de ello. “El *Informe* duró lo que un embarazo. Lo realizamos en nueve meses, *nueve meses*”, enfatiza Sotelo Marbán. Por lo mismo, se trata, ante todo, de un borrador. Como se explicó anteriormente, la versión final u oficial *no existe* en los ‘documentos, archivos y/o expedientes’ de la PGR o del INACIPE donde se remitió para su análisis.

A lo largo del documento, entonces, hay pruebas claras de que el *Informe* filtrado no pasó por una instancia de revisión y que, por lo mismo, no es un documento terminado. Son abundantes los errores tipográficos, las notas incompletas, las repeticiones de frases y datos y las observaciones pendientes de revisar. En el primer capítulo, por ejemplo, se dice que “El general Marcelino Barragán emite un boletín de

---

<sup>342</sup> Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 138.

<sup>343</sup> “Derechos humanos: de la denuncia a la redefinición de las políticas” en Carlos Basombrío (ed.), *Activistas e intelectuales de sociedad civil en la función pública en América Latina*, México, Incide Social, 2006, pp. 77 y 81, citado en Sergio Aguayo, *Vuelta en U*, p. 139.

<sup>344</sup> Entrevista con José Sotelo Marbán, 15 de enero de 2013.

prensa: El Ejército actuó en la Universidad de acuerdo con las razones expuestas por la Secretaría de Gobernación [...]” e, inmediatamente y entre paréntesis se escribe: Buscar estas declaraciones de gob. [sic].<sup>345</sup> Frases como ésta no son escasas.

Este descuido en su elaboración fue sólo uno de varios elementos que impidieron que el documento cumpliera con su verdadero objetivo: reivindicar el compromiso del organismo con las víctimas ante el vacío de resultados en el ámbito judicial. En este sentido, el documento estaba dirigido a todos aquellos que no encontraron cauce para sus demandas en la Fiscalía o resultados en la misma; buscó en la narrativa otorgar las reparaciones que no logró en la realidad y ganar los juicios que perdió en los juzgados. De ahí que lo que se plantea en sus páginas está guiado por objetivos políticos.

Pero si esta era la lógica detrás del *Informe*, sus efectos permanecen desconocidos toda vez que el documento nunca fue reconocido o difundido y la única copia que existe se encuentra en un sitio de origen norteamericano. ¿Qué elementos impidieron que lo narrado en el *Informe* cumpliera con su objetivo de legitimación?

Como se explicó antes, a la Fiscalía se le atribuyeron funciones de la extinta Comisión; es decir, el *Informe* corresponde a su vertiente histórica o de esclarecimiento de la verdad. Como tal, puede ser juzgado de acuerdo a los estándares de las comisiones de la verdad las cuales fueron brevemente exploradas en el primer capítulo. Como explicaré en este apartado, fueron cuatro las principales deficiencias del *Informe*: la adversidad de condiciones que predominó en su creación; la falta de reconocimiento oficial que derivó en la nula difusión del documento; la falta de consulta con la sociedad civil o principales organismos de derechos humanos; y la falta de argumentación jurídica

---

<sup>345</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 1, p. 52.

combinada con una retórica maniquea que no se tradujeron en un esclarecimiento de los hechos.

Todo ello derivó en un *Informe* literalmente incompleto. En sus páginas esto se reconoce expresamente y se argumenta que se debió a la escasez de tiempo, por lo que “la investigación de estos casos *debe continuar*”,<sup>346</sup> pero también debido a las limitaciones que tuvieron en el acceso a la información, basándose exclusivamente en los testimonios y los documentos depositados en el AGN. Así, se hace explícito que el camino hacia el esclarecimiento del pasado está incompleto y, por lo mismo, es un capítulo que aún no se debe cerrar.

#### *La adversidad de condiciones en su creación*

Al igual que la Fiscalía, la Dirección de Documentación e Investigación Histórica, encargada de redactar el *Informe*, adoleció de varias deficiencias desde su creación. Como explica el *Comité 68* y otras organizaciones de derechos humanos,<sup>347</sup> el personal llamado a conformar esta área fue designado sin ningún proceso de consulta social o académica y los criterios de selección nunca fueron transparentes.<sup>348</sup> La Directora de

---

<sup>346</sup> *Ibid.*, Capítulo 8, p. 18. El subrayado es mío.

<sup>347</sup> Pro Libertades Democráticas A.C., Asociación de Familiares de Detenidos y Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos (AFADEM), Fundación de Diego Lucero A.C., Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua, Hijos e Hijas Nacidos en Tempestad, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C., *Esclarecimiento y sanción a los delitos del pasado en el sexenio 2000-2006: Compromisos Quebrantados y Justicia Aplazada*, México, 2006, p. 40.

<sup>348</sup> Ello contrasta, por ejemplo, con las comisiones argentina y chilena que fueron presididas por individuos con una larga trayectoria en el ámbito de derechos humanos o con una alta legitimidad social. En el caso chileno, la primera comisión (1990) estuvo presidida por el abogado y ex senador Raúl Rettig. El presidente Aylwin fue cuidadoso de no formar una comisión políticamente sesgada, por lo que ésta estuvo conformada, en su mayoría, por figuras prominentes en el campo de derechos humanos. Ricardo Martín Díaz, por ejemplo, era el fundador de una comisión gubernamental de derechos humanos. Jaime Castillo era un respetado jurista que había fundado la Comisión chilena de derechos humanos en el exilio y había regresado al país en 1983. Mónica Jimenez había encabezado la organización PARTICIPA, encargada

Documentación —que renunció antes de la elaboración del *Informe* y sin dejar una sola cuartilla escrita— era la única facultada para consultar íntegramente los archivos depositados en el AGN.

Tras su renuncia, fue contratado el Dr. José Sotelo Marbán. Sin embargo, éste carecía de experiencia en este tipo de labores historiográficas, pues se había desempeñado como secretario técnico de la CNDH, funcionario de la PGR e integrante de la Organización Independiente de Derechos Humanos.<sup>349</sup> No sólo eso, Marbán aparecía en la misma denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la que se le imputa el delito de genocidio al ex presidente Zedillo por lo ocurrido en Acteal en 1997.<sup>350</sup>

Pero a pesar de la controversia que invadió los periódicos, Sotelo Marbán formó un grupo numeroso para comenzar la redacción del *Informe*; éste se extendió a treinta miembros para 2005. Pero la primera parte del documento, como explicó en entrevista, la realizó él sólo y sin sueldo. El equipo, coincide el *Comité 68*, trabajó en condiciones muy adversas, pues el pago de honorarios era irregular, carecía de la infraestructura básica, no tenía el presupuesto para viáticos y se le denegaba la información contenida en las

---

de fomentar el registro de electores para el plebiscito de 1988. José Luis Zalaquett era un conocido abogado de derechos humanos y antiguo presidente del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional (Véase David Weissbrodt y Paul Fraser sobre Comisión Rettig, *Reporte de la Comisión de la Verdad y Reconciliación chilena*, Santiago de Chile, Secretaría de Comunicación y Cultura, 1991, en *Human Rights Quarterly*, 4(1992), pp. 603-604). En el caso argentino, la comisión estuvo presidida por Ernesto Sábató, escritor reconocido, y compuesta de diez figuras públicas prominentes que incluían abogados, periodistas, científicos, líderes religiosos y activistas de derechos humanos. La composición tan variada pretendía dotar a la comisión de una imagen de objetividad toda vez que representaba diferentes vertientes políticas e ideologías. (Véase Emilio Crenzel, *art. cit.*)

<sup>349</sup> Gustavo Castillo, “Continúa en la FEMOSPP funcionario señalado como genocida por la CIDH”, *La Jornada*, México, 27 de febrero de 2005, sec. Política.

<sup>350</sup> Sotelo Marbán fungió como coordinador de la Unidad para la Atención de Delitos Cometidos por Probables Grupos Civiles Armados de la PGR y recibió denuncias de grupos paramilitares, revelando su organización, la adquisición de armas, los planes y las relaciones con los gobiernos federal y estatal, así como con el Ejército Mexicano, y nunca llevó a cabo la investigación correspondiente para sancionar a quienes participaron en acciones como la matanza de Acteal de 1997. (*Loc. cit.*).



averiguaciones previas. De ahí que lo redactado en el *Informe* difiera de lo investigado por el área ministerial, lo que también explica la falta de argumentación jurídica que se explica más adelante.

En febrero de 2006, el equipo de investigación dirigido por Sotelo fue despedido sin ninguna explicación de por medio y sin el pago de honorarios correspondiente, lo que originó un conflicto laboral y una demanda legal a la PGR.<sup>351</sup> “Un día ya no nos permitieron el acceso, ni a mí ni a nadie de mi equipo. Ni siquiera nos dejaron entrar por nuestras cosas”, explica Sotelo quien, además, fue inhabilitado diez años en la Procuraduría tras argumentarse que había filtrado información ministerial. “¿Un delito? Yo lo considero un deber. Dar a conocer información sobre crímenes de lesa humanidad es una obligación ciudadana”, afirma Sotelo. Todo lo anterior pretende mostrar la falta de apoyo que recibió el equipo encargado de realizar el *Informe*, nuevamente evidencia de la falta de voluntad política que acompañó todo el proceso.

#### *Falta de reconocimiento oficial*

Una de las principales aportaciones de las comisiones de la verdad, como se explicó anteriormente, es su capacidad de convertir el conocimiento en *reconocimiento*; es decir, las comisiones no se caracterizan por la novedad de los datos que presentan. Frecuentemente, los informes que emiten al final de sus mandatos son sólo una sistematización de los hechos que, de alguna u otra manera, la población ya conocía. ¿En qué radica su importancia, entonces? En que, por lo general, estos informes son publicados y acompañados de un importante halo oficial.

---

<sup>351</sup> Gustavo García, “Inhabilitan por 20 años a ex funcionario de FEMOSPP”, *La Jornada*, México, 26 de diciembre de 2007, sec. Política.

La entrega de los informes de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) de Argentina y de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR) de Chile, tuvieron importantes efectos en sus respectivos países. Si bien es cierto que la mayor parte de la sociedad tenía una idea del operativo de la represión, a partir de entonces todos los efectos de las violaciones a los derechos humanos se difundieron masivamente y de manera oficial.<sup>352</sup> En el caso de Argentina, toda la documentación fue entregada al presidente Raúl Alfonsín el 20 de septiembre de 1984, la cual fue resumida en poco menos de 500 páginas y publicada bajo el nombre de *Nunca más*, también conocido como *Informe Sabato*,<sup>353</sup> el cual estaba escrito de manera que cualquier persona pudiera comprenderlo. Los resultados del Informe también fueron publicitados por televisión nacional con el firme propósito de informar a la población argentina que hasta entonces no estaba consciente de las atrocidades cometidas.<sup>354</sup>

El *Informe Rettig*, en el caso chileno, fue entregado al entonces presidente Patricio Aylwin el 9 de febrero de 1991, pero éste no lo hizo público hasta marzo.<sup>355</sup> El 5 de marzo, Aylwin presentó el informe al pueblo chileno en una ceremonia transmitida por televisión en la que, además de hacer un llamado a la reconciliación, el Presidente pidió perdón a la sociedad en nombre del Estado. Un ejemplar fue entregado a cada una de las familias de las víctimas. El Informe, en tanto verdad inobjetable, constituyó por sí solo una primera forma de reparación a la dignidad de las víctimas.

---

<sup>352</sup> Fernando Camacho, *art. cit.*, p. 68.

<sup>353</sup> El número de desaparecidos que estableció el Informe quedó fijado en 8, 960 a pesar de constatar que “esta cifra no puede considerarse definitiva, toda vez que la CONADEP ha comprobado que son muchos los casos de desapariciones que no fueron denunciados”. De igual manera, la comisión constató que existieron 340 centros clandestinos de detención a lo largo de todo el territorio nacional donde tuvieron lugar torturas y ejecuciones. (*Ibid.*, p. 68).

<sup>354</sup> La naturaleza encubierta de las operaciones alcanzó su objetivo: muchos argentinos no sabían qué pasaba exactamente con los desaparecidos o la magnitud de la represión. Sin embargo, también hubo civiles que cooperaron con el régimen militar. (Véase Leonardo Filippini, *art. cit.*).

<sup>355</sup> El Informe estableció que el número de víctimas causadas durante la dictadura fueron 2, 298.

Es importante poner énfasis en este carácter masivo y oficial de la difusión del Informe, pues de ello más que de la información publicada se derivan sus repercusiones. Como lo expresó una de las víctimas de la dictadura pinochetista, “más allá de los tomos y de las páginas, para cada familiar el Informe significa que su caso está reconocido oficialmente por el Estado, y ésa es la importancia que tiene”.<sup>356</sup>

Ambos informes (el chileno y el argentino), además, fueron acompañados de una explosión de memoria y un intenso debate al interior del país—quizás más marcado en el caso chileno— que puso en el centro de la discusión nacional temas como el de derechos humanos, la consolidación democrática y la rendición de cuentas. Estos dos ejemplos sirven para marcar el amplio contraste con el caso mexicano en el que el *Informe* fue ‘subido’ a la página de la PGR sin previo aviso y una vez que el documento había sido filtrado al *National Security Archive*.

Aún más, la Fiscalía parecía estar consciente de la importancia de esta tarea, pues en el apartado de ‘Recomendaciones’,<sup>357</sup> que suman 36 en total, se proponían explícitamente medidas de reconocimiento oficial, en primer lugar, y de difusión del documento, en segundo. Entre las primeras se encontraban: el reconocimiento público y oficial para honrar y dignificar la memoria de los desaparecidos [...] y su honorabilidad; en el caso de no ubicar los restos de los desaparecidos, se anunciaba la propuesta de “levantar una estatua o mausoleo en su honor para que pueda ser honrada su memoria colectiva”; y, finalmente, exigía incluso “que [fueran] retirados los nombres de los

---

<sup>356</sup> Citado en Víctor Espinoza y María Luisa Ortiz, “La experiencia de Chile”, en *Memoria. Seminario Internacional. Comisiones de la verdad: Tortura, reparación y prevención*, México, D.F., 18 y 19 de julio de 2002., p. 356.

<sup>357</sup> Cabe recalcar que una parte importante del *Informe*, en teoría, pertenecía a las recomendaciones. Sin embargo, éstas aparecen en el apartado de ‘correcciones’ por lo que su importancia es minimizada.

criminales de lesa humanidad y crímenes de guerra de calles, edificios públicos y privados, escuelas, parques, colegios, hospitales, avenidas y demás, siendo sustituidos por el de los desaparecidos”.

Entre las medidas de difusión se encuentran propuestas relativas a “la publicación y difusión *amplia* de la presente investigación en todos los ámbitos del país”; la “elaboración de un informe público y oficial, completo y veraz, sobre la situación y destino de los desaparecidos”; reformas académicas en los planes de estudio en todos los niveles, desde la primaria a universitaria para incorporar la enseñanza de la ‘Guerra Sucia’ y la guerrilla moderna como formas *necesarias* de búsqueda de mecanismos de entendimiento [...],<sup>358</sup> la “creación de un centro interdisciplinario de investigaciones sobre los movimientos armados y de contrainsurgencia [...] para, con ello, dotar [a los ex combatientes] de un salario digno por sus esfuerzos democráticos, contribuyendo a su reconocimiento social.

De esto se deriva que, de haber implementado, por lo menos, algunas de las recomendaciones estipuladas en el *Informe* en torno al reconocimiento oficial del documento y su difusión, sus repercusiones hubieran sido otras, como se puede suponer por lo visto en los casos de Argentina y Chile.

#### *Falta de consulta con la sociedad civil*

La segunda deficiencia del *Informe* gira en torno a la falta de consulta con las organizaciones que consistentemente y antes de iniciar las labores de la Fiscalía, canalizaron las demandas de las víctimas y sus familiares. Fue tal el rechazo de estos organismos que a fines del sexenio publicaron un documento en el que esbozaban sus

---

<sup>358</sup> FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 12. El subrayado es mío.

principales observaciones y críticas a la labor del organismo. Respecto a la investigación histórica afirmaron que “la falta de consulta pública durante la elaboración del informe, y la falta de reconocimiento pleno del mismo por parte del Estado ha significado deslegitimar este esbozo del esclarecimiento de los hechos”.<sup>359</sup>

Una de las explicaciones detrás de esta ‘exclusión’ de la sociedad civil, la explica Louis Bickford.<sup>360</sup> El que fuera uno de los fundadores del ICTJ argumentó que el fiscal mexicano estaba atrapado en una crisis de identidad pues los objetivos altamente ambiciosos del organismo, además de despertar expectativas, habían causado confusión respecto a sus funciones. En este sentido, Carrillo Prieto parecía verse a sí mismo como un abogado, investigador y fiscal que debía colocarse por encima de las consideraciones políticas, por lo que se sentía desconcertado cuando los grupos de víctimas y organizaciones de derechos humanos buscaban reunirse con él. Treviño y Aguayo coinciden, pues afirman que el acuerdo de creación dotaba al fiscal con las tareas de “esclarecer los hechos” y “deslindar responsabilidades” propiciando, de inmediato, una tensión irresoluble entre el fiscal que consigna y el historiador que explica.<sup>361</sup>

En otras palabras: las víctimas se sintieron excluidas de la Fiscalía, por lo que rechazaron inmediatamente lo establecido en el *Informe*.<sup>362</sup> Ello, a pesar de que una de las prioridades del organismo —por lo menos como se estableció inicialmente— fue la “promoción de la cooperación y participación ciudadana”, incluyendo los familiares de

---

<sup>359</sup> Comité 68 *et al.*, *op. cit.*, p. 61.

<sup>360</sup> *Art. cit.*, p. 229-230.

<sup>361</sup> Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El informe de la vergüenza”, *Reforma*, México, 17 de diciembre de 2006, sec. Opinión.

<sup>362</sup> En algún momento, incluso, surgió una discusión sobre la idea de crear comisiones de la verdad ‘informales’ no estatales, centradas en la víctima, localizadas en varias regiones de México, particularmente en Guerrero, Sinaloa y Michoacán. (Véase Louis Bickford, *art. cit.*, p. 228).

las víctimas y las organizaciones nacionales e internacionales, para reunir información y testimonios relevantes.<sup>363</sup>

No se puede culpar únicamente a la Fiscalía en este caso. Ciertamente, y como explicó el Fiscal en entrevista, hubo una notable “falta de acompañamiento social [y] de organización de la sociedad civil. Cada quien para los suyos. Los del Partido de los Pobres para los suyos. Los del 68’ para los suyos”.<sup>364</sup> Cada grupo de víctimas tenía demandas propias. El sectarismo, por tanto, no contribuyó a definir una agenda común. “No entendieron la gran oportunidad de la oportunidad histórica”, acusa el Fiscal.<sup>365</sup>

El caso chileno, nuevamente, puede servir de referencia para mostrar una de las principales ventajas de incorporar verdaderamente la visión de las víctimas a través de sus principales defensores o voceros. El papel de la Iglesia Católica en la transición chilena ha sido ampliamente documentada,<sup>366</sup> pues emergió como uno de los principales actores en la lucha contra los abusos del Estado. El *Comité por la Paz* y su sucesora, la *Vicaría de la Solidaridad*, se convirtieron en una de las fuentes más confiables para la opinión pública internacional en materia de violaciones a los derechos humanos en Chile.<sup>367</sup> Así, el *Informe Rettig* basó gran parte de sus afirmaciones en la impresionante

---

<sup>363</sup> *Ibid.*, p. 220.

<sup>364</sup> Entrevista con el Fiscal Ignacio Carrilo Prieto, jueves 10 de enero de 2013.

<sup>365</sup> *Loc. cit.*

<sup>366</sup> Véase, por ejemplo Thomas Risse *et al*, *The Power of Human Rights International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; Michael Allen, “From Private Diplomacy to Public Denunciation: The Catholic Church in Pinochet’s Chile”, tesis para obtener el grado Bachelor of Arts, Wesleyan University, abril de 2009; Hugo Cancino, *Chile: Iglesia y Dictadura 1973-1989. Un estudio sobre el rol político de la Iglesia Católica y el conflicto con el Régimen Militar*, Dinamarca, Odense University Press, 1997, entre otros.

<sup>367</sup> A partir de 1975 cuando el clima de represión alcanzaba su máxima expresión, la Iglesia alcanzó una segunda etapa de asistencia pues, además de la ayuda legal a las familias de víctimas, se erigió como un ‘centro de información’ que documentaba las instancias de tortura y ejecuciones. (Véase Paul Sigmund, “Revolution, Counterrevolution, and the Catholic Chilean Church in Chile”, en *Annals of the American Academy of Political Science*, 483(1986), p. 32). Quizás el ejemplo más concreto de estas funciones es el boletín bimensual, *Solidaridad*, que circulaba entre los círculos internacionales de derechos humanos.

cantidad de archivos de estos dos organismos. Asimismo, Amnistía Internacional y el Comité de la Cruz Roja otorgaron información relevante.

Simultáneamente, y con respecto a los temas de reparación y prevención, la Comisión consultó ampliamente a las organizaciones internacionales de derechos humanos, a los partidos políticos, iglesias y sindicatos chilenos. El organismo mandó un cuestionario a estos grupos y recibió 150 respuestas.<sup>368</sup> Lo anterior sirve para mostrar el esfuerzo de la Comisión Rettig para convocar e involucrar a los principales voceros de la comunidad de víctimas, todo lo cual incrementó el compromiso de la sociedad chilena y el caudal de información para el esclarecimiento de los hechos.

#### *Falta de argumentación jurídica y retórica maniquea*

En tercer lugar, la falta de argumentación jurídica no se tradujo en el esclarecimiento de la verdad, objetivo explícito de la ‘vertiente histórica’ de la Fiscalía. Como afirma Elia Neri,<sup>369</sup> “una buena parte de la narración histórica es muy general, mientras que la descripción de los casos específicos es demasiado escueta como para extraer consecuencias jurídicas claras”.

La autora se refiere a las valoraciones legales que abundan en el *Informe* y que, sin embargo, carecen de la justificación y de un análisis jurídico —que se limita a una transcripción de algunas normas— adecuado.<sup>370</sup> Así, si algo destaca del documento es la

---

<sup>368</sup> El cuestionario pedía consejos para proveer reparación simbólica y legal acerca de la implementación de reformas en el sector judicial, policial y otras instituciones con el fin de prevenir futuros abusos de derechos humanos. El documento también solicitaba sugerencias acerca de medios para promover una cultura de derechos humanos. (Véase David Weissbrodt y Paul Fraser sobre Comisión Rettig, *Reporte de la Comisión de la Verdad y Reconciliación chilena*, Santiago de Chile, Secretaría de Comunicación y Cultura, 1991, en *Human Rights Quarterly*, 4(1992), pp. 601-622).

<sup>369</sup> *Art. cit.*, p. 340.

<sup>370</sup> Es el caso del genocidio, por ejemplo, en donde se transcriben los fundamentos jurídicos de la figura de genocidio vigentes para el Estado mexicano; específicamente la Convención para la Prevención y

reiterada acusación de genocidio en contra del Estado mexicano aplicable, según el *Informe*, a los cuatro casos presentados —el movimiento de 1968, el Jueves de Corpus, el combate a la guerrilla en el estado de Guerrero y el combate a la guerrilla urbana— y en particular al ex presidente Luis Echeverría Álvarez.<sup>371</sup> Sin embargo, para ser un documento emanado de una Fiscalía organizada para investigar los crímenes del pasado y preparar los casos para un eventual juicio ante los tribunales, la argumentación jurídica, según los expertos, fue deficiente.

Lo anterior en detrimento de la elucidación histórica. Sobre el dos de octubre, por ejemplo, se reconoce que no hay certeza respecto de los lugares de donde procedieron las bengalas y la primera ráfaga que interrumpieron el mitin donde se calculan entre 6 y 15 mil asistentes. No se dice nada nuevo: se disparó sobre una multitud indefensa por todos los frentes y flancos. Gracias a los exámenes balísticos se ubica con claridad a las corporaciones del Estado como responsables directas de la masacre, pero nuevamente, esa información ya era conocida.<sup>372</sup> El *Informe* señala la opacidad en las listas de heridos y muertos y habla, en el mejor de los casos, de un ‘desaseo’ en el manejo de datos o una intención de distorsionar la verdad. Sobre el número de muertos se citan los informes del

---

la Sanción del Delito de Genocidio, adoptada el 9 de diciembre de 1948, ratificada por México el 22 de julio de 1952 y en vigor para México el 22 de octubre de 1952. (FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 8, p. 1). Para el caso de desaparición forzada se cita la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará (Brasil) el 9 de junio de 1994, y las definiciones que se han establecido para determinar los casos de desaparición forzada.

<sup>371</sup> Se ha considerado que el ex presidente tuvo intervenciones en los hechos sucedidos en el año de 1968 en Tlatelolco como secretario de Gobernación, en la formación del grupo de Los Halcones, en el combate a la guerrilla en Guerrero y en el combate a la guerrilla urbana ya como presidente.

<sup>372</sup> Específicamente se dice que “el Batallón Olimpia, junto con el ejército y con los ‘francotiradores’ que dispararon contra la multitud, hirieron a más de un centenar de manifestantes y mataron, por lo menos, a 31 gentes de las que tenemos registro”. Sobre los francotiradores, se presentan tres versiones —que eran estudiantes, elementos pertenecientes a diversas corporaciones policíacas incluyendo al Batallón Olimpia, y que eran miembros del Estado Mayor Presidencial— y se dice que la documentación encontrada sustenta la tercera hipótesis. Finalmente, se dice que “la operación interinstitucional desplegada muestra que hubo una decisión de Estado de masacrar a la población allí reunida [...]”. (FEMOSPP, *Informe*, Capítulo 3, pp. 62.70).



periódico *The Guardian* y sus 325 muertos y miles de heridos.<sup>373</sup> La conclusión del *Informe*: se trató de una decisión de Estado de masacrar al núcleo activo del grupo nacional que debía ser aniquilado en aras de la estabilidad del sistema autoritario que se busca modificar. En otras palabras, un genocidio para acallar a la disidencia.<sup>374</sup>

¿Contribuyó el *Informe* al esclarecimiento de los hechos en este caso en particular? No. Hoy tenemos múltiples crónicas de lo ocurrido ese día<sup>375</sup> y análisis históricos, tanto de su reconstrucción como de los obstáculos para acercarse a su conocimiento,<sup>376</sup> pero aún no es posible encontrar cifras definitivas. Lo citado en el *Informe* sólo añade una aproximación más al universo de números: la cifra oficial de 30 muertos de *Excelsior* (4 de octubre de 1968), 53 heridos y más de 1500 presos; los 150 muertos reportados por el CNH en 1969; los 350 muertos de los documentos desclasificados en el *National Security Archive*; y el estimado de la embajada de Estados Unidos que ronda entre los 150 y 200.

Sobre el 10 de junio de 1971 se dice que fue una marcha breve, interrumpida por las provocaciones de la policía y la agresión de un grupo paramilitar —a treinta minutos de iniciada la marcha ya había cerca de 400 *Halcones*— y de los francotiradores, también *Halcones*. El *Informe* proporciona la lista de 300 heridos y 23 muertos según partes policíacos, y concluye que fue una operación conocida y aprobada tanto por el Presidente como por el Secretario de Gobernación. Nuevamente, existen versiones alternas igualmente detalladas o crónicas incluso más completas de lo que narra el *Informe*.

---

<sup>373</sup> *Ibid.*, Capítulo 3, p. 73.

<sup>374</sup> La interpretación textual se encuentra en la página 70 del Capítulo 3 del *Informe*.

<sup>375</sup> Por mencionar sólo algunos está *La noche de Tlatelolco* de Elena Poniatowska, *La estela de Tlatelolco* de Raúl Álvarez Garín, *Los días y los años* de Luis González de Alba, y *La libertad nunca se olvida* de Gilberto Guevara Niebla.

<sup>376</sup> Véase, por ejemplo, Sergio Aguayo, *Los archivos de la violencia*, México, Grijalbo, 1998; Carlos Montemayor, *Rehacer la historia*, México, Planeta, 2000.

En suma, estas tres deficiencias derivaron en un *Informe* incompleto, parcial y desconocido. Así, incluso cuando se trataba de la primera vez que el gobierno mexicano ‘aceptaba’ el pasado reciente —algo que no había ocurrido en cuatro décadas, al menos no con esta contundencia—, este reconocimiento no abandonó el papel, pues el *Informe* nunca llegó al principal afectado: la sociedad mexicana. De igual manera, poco se avanzó en términos de la ‘verdad histórica’, en el sentido de esclarecimiento de los hechos, pues los juicios no pasaron de la retórica y una visión maniquea.

Como señala Louis Bickford,<sup>377</sup> el esclarecimiento de la verdad, entendido en el campo de justicia transicional, incluye además de la clarificación histórica, los testimonios de las víctimas y el establecimiento de un registro histórico que sea justo con estas últimas, lo cual estuvo ausente en el *Informe*.

#### LA JUSTICIA TRANSICIONAL INCONCLUSA: EL EPÍLOGO DE LA FISCALÍA

En el terreno jurídico, el legado de la Fiscalía se redujo a tres órdenes de arresto y 3 imputados sobre 320 casos documentados de violaciones.<sup>378</sup> La Fiscalía inició mil investigaciones, pero se consignaron únicamente 19 averiguaciones previas, se libraron 20 órdenes de aprehensión y se ordenaron 8 autos de formal prisión.<sup>379</sup> No hubo ninguna condena. Del Comité Interdisciplinario de Reparaciones, ni hablar: sólo sesionó dos veces en cinco años y no produjo ningún resultado.<sup>380</sup>

---

<sup>377</sup> *Art. cit.*, p. 220.

<sup>378</sup> Karina Ansolabehere, “Cuando la independencia no garantiza la justicia: el poder judicial ante los crímenes del pasado en México”, ponencia presentada en Lasa Congress, México, FLACSO, 2010, p. 2.

<sup>379</sup> ICTJ, *México. Informe para el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, Nueva York, ICTJ, 2008.

<sup>380</sup> Ignacio Carrilo Prieto, *op. cit.*, p. 400.

Según Karina Ansolabehere, éste es un claro ejemplo de que la mayor independencia estructural del poder judicial respecto del poder ejecutivo que se logró en el país a partir de la reforma constitucional de 1994<sup>381</sup> no se tradujo en una posición protectora de los derechos de las víctimas, sino en una posición que mantuvo el *status quo*, más cercana a la de los grupos interesados en que no haya rendición de cuentas.<sup>382</sup> El caso mexicano es un buen ejemplo para el argumento de George Tsebelis quien considera que la política de justicia transicional promovida por el Ejecutivo tendrá mayor éxito cuando existan menos jugadores de veto, incluido un poder judicial independiente.<sup>383</sup>

Para 2001 el poder judicial federal había alcanzado un nivel de independencia estructural aceptable. Pero el marco jurídico —que permitía algunas acciones contra funcionarios políticos de alto nivel y militares— mostró no ser suficiente, toda vez que estas acciones estaban estrechamente vinculadas a la *voluntad* del poder judicial federal.

La Fiscalía presentó dos tipos de causas producto de las Direcciones de Investigaciones Ministeriales A y B; la A, responsable de los casos de desaparición forzada, se concentró en casos paradigmáticos.<sup>384</sup> La Dirección B integró dos

---

<sup>381</sup> Durante las décadas de 1980 y 1990 tuvieron lugar varias reformas orientadas a garantizar mejores condiciones de reclutamiento de los jueces, magistrados y ministros del poder judicial federal, a aislarlos de la actividad política y a aumentar las facultades de control de constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia. El proceso de reformas tuvo como momento fundacional las reformas del 31 de diciembre de 1994 y en aproximaciones sucesivas aumentaron el poder de la SCJN a través de facultades exclusivas para la resolución de conflictos entre poderes y entre mayorías y minorías políticas, y creó nuevas instancias para el reclutamiento y destitución de los jueces, como por ejemplo el Consejo de la Judicatura Federal. (Véase Karina Ansolabehere, *art. cit.*, p. 15).

<sup>382</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>383</sup> Citado en Pion Berlin *et al.*, “Tipping the civil military balance. Institutions and human rights in democratic Argentina and Chile” en *Comparative Political Studies*, 5(1998), pp. 633-661.

<sup>384</sup> Se trata de los casos de 1) Jesús Piedra Ibarra de la Liga Comunista 23 de septiembre, desaparecido en 1975, caso en que la Fiscalía acusó a Miguel Nazar Haro, Luis de la Barreda Moreno, Juventino Romero Cisneros y Carlos Solana Macías; 2) Ignacio Arturo Salas Obregón, fundador de la LC23S, desaparecido en 1974, caso por el que se imputó nuevamente a Miguel Nazar Haro y Luis de la Barreda Moreno, además de Miguel Galindo Camacho, ex procurador del Estado de México, y Joaquín

averiguaciones previas relativas a la matanza del 2 de octubre de 1968 y 10 de junio de 1971, sustentadas en los delitos de genocidio, privación ilegal de la libertad y abuso de autoridad.<sup>385</sup>

Aquí no cabe un análisis detallado del fracaso en el terreno judicial. De manera sucinta se puede decir que, por un lado, la justicia federal se aproximó a las violaciones de derechos humanos desde la normativa nacional descuidando las posibilidades que le otorgaba la internacional.<sup>386</sup> Por el otro, no se debe olvidar que la SCJN que actuó en la primera etapa del proceso era la designada por el presidente Zedillo, aunque al momento en que los primeros casos llegaron ya se habían incorporado tres nuevos ministros. Algo similar sucedió con los jueces y magistrados. Aunque el Consejo de la Judicatura comenzó a funcionar en 1994, éste tenía una clara mayoría judicial con presencia del Senado, manejado por el PRI.<sup>387</sup> En entrevista, Carrillo Prieto afirmó que el núcleo de todo el problema se había encontrado en la conducta de los jueces.<sup>388</sup>

Ansolabehere concluye que la relación del poder judicial federal con el régimen anterior es evidente: hubo cambio de reglas pero no de personas. Los miembros del poder judicial fueron miembros designados durante la época del partido hegemónico, formados bajo una ideología jurídica nacionalista que no incorporaba al derecho internacional de los derechos humanos como complemento de la legislación nacional.

---

Cáceres, ex policía del municipio de Tlalnepantla; 3) seis miembros de la Brigada Campesina Lacandones, desaparecidos en Hidalgo en 1976, caso por el cual fueron imputados nuevamente Miguel Nazar Haro y Luis de la Barreda Moreno, además de Alejandro Straffon, procurador de Hidalgo al momento de la desaparición. (Véase Silvia Dutrénit, “Una gestión atrapada. El caso de la FEMOSPP”, en *La crisis de las instituciones políticas en México*, México, UNAM, 2011).

<sup>385</sup> Cabe destacar que las acusaciones se formularon por el posible delito de privación ilegal de la libertad y no por el de desaparición forzada de personas, porque la Convención Interamericana de Desaparición Forzada de Personas y su publicación en el Diario Oficial de la Federación mexicana en el año 2002 fueron muy posteriores a los hechos que dieron lugar a estas acusaciones.

<sup>386</sup> Comité 68 *et al*, *art. cit.*, p. 44.

<sup>387</sup> Karina Ansolabehere, *art. cit.*, pp. 19-20.

<sup>388</sup> Entrevista con el Fiscal Ignacio Carrillo Prieto, jueves 10 de enero de 2013.

De esta manera, la ‘solución mexicana’ puede servir de ejemplo para aquella corriente de académicos<sup>389</sup> que contienda que entre más longevo sea el régimen autoritario previo, mayores serán los obstáculos al proceso de justicia transicional. El argumento refleja la idea de que el legado de los regímenes autoritarios tiende a permanecer aún después de la transición, permeando la vida social, cultural y política y dificultando la emergencia de jueces y abogados independientes, capaces de enfrentarse al antiguo régimen. Este legado puede llevar a los nuevos gobiernos democráticos a *acomodar* y no tanto a enfrentar las viejas fuerzas autoritarias.<sup>390</sup>

#### LOS APORTES MÁS SIGNIFICATIVOS DE LA FISCALÍA

Si se busca, el *Informe* también encierra aspectos notables que no debieran minimizarse. En primer lugar, se trató de un documento que fue elaborado tras la apertura de una importante cantidad de archivos. A pesar de las limitaciones inherentes al AGN que se explicaron previamente, lo cierto es que, como explican Kate Doyle y Sotelo Marbán, el caso mexicano es único, ‘privilegiado’, porque en América Latina ningún otro país abrió sus archivos de la misma manera”.<sup>391</sup> No sorprende, entonces, la cantidad de documentos militares, de inteligencia y de agencias policiacas que se citan en el *Informe* y que, en ocasiones, fueron utilizados con sentido de la historia y sofisticación<sup>392</sup> (es el caso de la represión en Guerrero, el movimiento de 1968 y el Jueves de Corpus). También es significativo el énfasis en la naturaleza *sistemática* de las violaciones a los derechos

---

<sup>389</sup> Véase, por ejemplo, Carmen González Enríquez, Paloma Aguilar y Alexandra Barahona de Brito, *In the Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, Nueva York, Oxford University Press, 2001.

<sup>390</sup> Tricia Olsen *et al*, *op. cit.*, p. 43.

<sup>391</sup> Entrevista telefónica con Kate Doyle citada en Sergio Aguayo y Javier Treviño, “El informe de la vergüenza”, *Reforma*, México, 17 de diciembre de 2006, sec. Opinión.

<sup>392</sup> *Loc. cit.*

humanos —que incluyen masacres, desapariciones forzadas y tortura— pues, por primera vez, una dependencia oficial reconocía los crímenes del antiguo régimen y sus modos de combatir a la disidencia.

De ahí que el documento sirviera a la CIDH para sustentar el caso Rosendo Radilla.<sup>393</sup> Como afirmó Carrillo Prieto en entrevista, el *Informe* está citado once veces en la sentencia. Sotelo Marbán coincide en este logro y afirma “ya por ese solo hecho, valió la pena, pues esa sentencia fue el preámbulo de la modificación al artículo 13 constitucional y artículo 57 del Código de Justicia Militar.”<sup>394</sup>

Empero, el *Informe* nunca llegó a su principal destinatario: la sociedad mexicana. La falta de reconocimiento del *Informe* en el ámbito oficial se vio combatida en el ámbito público toda vez que, como afirman Acosta y Ennelin,<sup>395</sup> fueron los medios de comunicación, tanto mexicanos como internacionales, los que desempeñaron un papel mucho más activo en la promoción y divulgación del documento, manteniendo en contacto a la población con la ‘Guerra Sucia’ y los [des]avances de los procesos judiciales. El periódico *El Universal*, por ejemplo, programó la primera publicación de

---

<sup>393</sup> Rosendo Radilla fue detenido ilegalmente en un retén militar el 25 de agosto de 1974. Éste fue visto por última vez en el Ex Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. El 15 de noviembre de 2001, y ante la falta de respuesta del Estado mexicano, el caso llegó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que condenó al Estado mexicano por graves violaciones a los Derechos Humanos. (Véase Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, A.C., *Casos paradigmáticos: Caso Rosendo Radilla Pacheco*, (<http://cmdpdh.org/multiblog/blogs/blog2.php>), consultado en enero de 2013).

<sup>394</sup> En efecto, la sentencia de la CIDH sentenció que “el Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...]”. Asimismo, determinó “que el artículo 13 constitucional deberá interpretarse en forma coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante un juez competente”. Dicha iniciativa contempla la posibilidad de que los militares sean juzgados en el orden civil por delitos como la desaparición, violación y tortura. (Véase Héctor Musalem (cronista), *Crónicas del Pleno y de las Salas. Sinopsis de asuntos destacados del Tribunal en Pleno. Caso Radilla Pacheco*, México, SCJN, 2011, disponible en (<http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf>), consultado en enero de 2013).

<sup>395</sup> *Art. cit.*, p. 112.

doce fotografías de 1968 con la inauguración de los trabajos de la Fiscalía, en febrero de 2002. De igual manera, la revista *Proceso* y los periódicos *Reforma* y *La Jornada* fueron los principales seguidores de la Fiscalía y no dejaron de publicar los pormenores acerca de la función y constitución del organismo. Julio Scherer y Carlos Monsiváis también aprovecharon la coyuntura y publicaron *Los patriotas*, libro que utilizó material recopilado por la Fiscalía.

En este sentido, incluso cuando el trabajo de la Fiscalía fue limitado, su creación misma desató un debate en la vida pública que giró alrededor de la represión en la época del autoritarismo mexicano, la impunidad y el legado que nos dejó. Uno de sus críticos más férreos, David Cilia Olmos, concede:

[...] En los últimos seis meses se ha difundido y reflexionado en los medios de comunicación sobre desaparecidos e impunidad gubernamental mil veces más que en los últimos treinta años; eso no es gratuito. Ha sido el ascenso en la conciencia y determinación de la sociedad lo que ha logrado exhibir a un régimen político delincencial, como primer requisito para acabar con la impunidad y esclarecer la verdad.<sup>396</sup>

Ello sólo es evidencia de que la demanda por esclarecer y rendir cuentas sobre el pasado aún tiene fuerte resonancia en la sociedad mexicana. Si un organismo deficiente y olvidado logro reabrir la puerta de la memoria, desató el debate público, la producción de trabajos públicos, y revitalizó el tema de la represión,<sup>397</sup> es posible pensar que de haber llevado cabo un proceso verdaderamente integral de justicia transicional, mucho se hubiera ganado en términos de esclarecimiento de la verdad y reconocimiento de las víctimas, dejando de lado, incluso, el ámbito judicial.

En este último hay que reconocer ciertos logros. La Fiscalía logró un resultado favorable ante la SCJN sobre el cómputo correcto de la prescripción del delito de privación ilegal de la libertad. Según el nuevo razonamiento de la Corte, la prescripción

<sup>396</sup> David Cilia Olmos, *op. cit.*, p. 7.

<sup>397</sup> Silvia Dutrénit, *art. cit.*, p. 141.

de delito no comienza sino a partir del momento en que se conoce el paradero de la víctima o ésta recobra su libertad.<sup>398</sup> En este sentido, la Fiscalía también consignó ante diversos jueces federales a los titulares de la DFS, Miguel Nazar Haro y Luis de la Barrera Moreno,<sup>399</sup> y obtuvo la orden judicial de aprehensión y el auto de formal prisión contra el ex Presidente Luis Echeverría.

En suma, México privilegió la verdad jurídica sobre la histórica con lo cual marcó un distanciamiento de otros esfuerzos como el chileno o argentino. En estos casos el gobierno encontró grandes obstáculos para enjuiciar debido a disposiciones de amnistía negociadas. Por ello, crearon comisiones de la verdad que se enfocaron en los testimonios y las experiencias de las víctimas. Tiempo después, estos procesos afianzaron directamente los procesos judiciales y programas de reparaciones posteriores. Como afirma Priscilla Hayner,<sup>400</sup> los actos establecidos por una comisión de la verdad pueden ser una prueba de fuego para juicios posteriores, no sólo en procesos internos sino también en acusaciones presentadas ante instancias internacionales. El juez Baltasar Garzón, por ejemplo, basó su caso contra Pinochet en gran medida en el informe de la comisión chilena.<sup>401</sup> En México, en cambio, “la parte ministerial tronó como ejote, la que le daba sentido a la elección de la Fiscalía, fue la parte que tuvo la menor relevancia”.<sup>402</sup>

---

<sup>398</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 426.

<sup>399</sup> También llevó consignación judicial a los responsables de la desaparición forzada de Jesús Piedra Ibarra, Ignacio Arturo Salas Obregón, Jacob Nájera Hernández, José Barrón Caldera, Bernardo Réyes Félix, Eduardo Candelario Villaburu Ibarra, Francisco Javier Coutiño Gordillo, Bartolomé Pérez Hernández, Daniel Tapia Pérez, Andrés Gómez Balanzar, Sebastián Vázquez Mendoza, Rosendo Radilla Pacheco y José de Jesús Corral García, así como a los responsables del homicidio de José Ignacio Corral García. (Ignacio Carrillo Prieto, *op. cit.*, p. 427).

<sup>400</sup> *Op. cit.*, p. 148.

<sup>401</sup> En el caso chileno actualmente hay 485 oficiales imputados y 167 personas condenadas. A su vez, 38 generales retirados de la policía y de las fuerzas armadas (entre ellos el mismo Pinochet hasta el día de su muerte) se encuentran sometidos a proceso o están cumpliendo sus penas. (Véase Priscilla Hayner, *op. cit.*, p. 16).

<sup>402</sup> Entrevista con José Sotelo Marbán, 15 de enero de 2013.



Que un país como Chile, que estableció dos comisiones de la verdad en diferentes periodos (Comisión Rettig, 1990 y Comisión Valech, 2003) hoy tenga el récord más alto en términos de oficiales de alto rango condenados o imputados por ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas, y cuente con el programa de reparaciones más avanzado en la atención de las secuelas de la violencia y el abuso, no pueden ser coincidencia. La verdad es un paso importante para emprender otros esfuerzos.

La diferencia es que el caso chileno comenzó como un proceso hacia las víctimas. En México, el enfoque de justicia retributiva derivó en una Fiscalía que no estaba diseñada explícitamente para escuchar las historias y dar voz a estas últimas, excepto mientras sus historias ayudaran a crear evidencia para enjuiciamientos penales.<sup>403</sup> Al final, el fracaso fue contundente en términos judiciales y también históricos, y ni la sociedad mexicana ni las víctimas de la represión estatal encontraron en la FEMOSPP solución a sus demandas de justicia, verdad o reparaciones.

Todo ello muestra por qué resulta trascendental que la estrategia de procesamiento vaya de la mano con otros esfuerzos para enfrentar el pasado.<sup>404</sup> En otras palabras, la estrategia debe ser holística e incorporar atención integrada a las persecuciones individuales, reparaciones, esclarecimiento de la verdad, reforma institucional, investigaciones y destituciones, o una combinación apropiadamente concebida de los elementos anteriores.<sup>405</sup>

---

<sup>403</sup> Louis Bickford, *art. cit.*, p. 227.

<sup>404</sup> *Ibid.*, p. 226.

<sup>405</sup> Consejo de Seguridad de la ONU, “Estado de Derecho y Justicia Transicional en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/619, 3 de agosto de 2004, p. 9.

## CONCLUSIONES

*Era lo último que iba quedando de un pasado cuyo aniquilamiento no se consumaba porque seguía aniquilándose indefinidamente, consumiéndose dentro sí mismo, acabándose a cada minuto pero sin acabar de acabarse jamás.*

(GABRIEL GARCÍA MÁRQUEZ, 1967)

Gracias a Marcel Proust y Sigmund Freud, afirma Soledad Loaeza,<sup>406</sup> la reconstrucción del pasado dejó de ser un asunto de historiadores y se impuso como un medio curativo, como un prólogo. Y fue en esta evolución de mirar al pasado —repleto de distintas tonalidades de violencia y represión que convergían en un retrato de impunidad—, que se creó la Fiscalía como un intento para matizarlo. Como afirma Silvia Dutrénit,<sup>407</sup> “a pesar de lo controvertido de su creación y aún más de su gestión, la FEMOSPP resultó ser un hito en esa evolución pese a lo que queda son cuentas por saldar”.

Mariclaire Acosta coincide en el sentido de que no se debe subestimar la importancia de este organismo a pesar de sus magros resultados. La ex subsecretaria de Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores es más explícita: los miembros que hoy dirigen la mayor parte de las organizaciones de derechos humanos pertenecen a una generación que no sufrió la represión de la ‘Guerra Sucia’.<sup>408</sup> Por lo mismo, no pueden [podemos] evaluar la importancia de la Fiscalía.

Probablemente, como afirma Acosta, las generaciones de hoy no puedan concebir por completo hasta qué punto hemos transitado hacia una democracia. Pero lo cierto es que, en ciertos ámbitos, el pasado es un presente continuo. Lo es en el ámbito de la

---

· *Cien años de soledad*, México, Diana, 2002.

<sup>406</sup> “La memoria y el olvido”, 2000.

<sup>407</sup> *Art. cit.*, p. 139.

<sup>408</sup> *Art. cit.*, p. 113.

impunidad militar, de la desaparición forzada, de la tortura y de la intolerancia hacia la disidencia social. Por ello, esclarecer el pasado y con ello procurar la justicia, no han perdido eminencia. Como señala Eugenia Allier,<sup>409</sup> si la *memoria de denuncia* persiste es porque quienes la ejecutan, pese a sus enormes esfuerzos, no han conseguido que el accionar social la coloque en el centro de los debates públicos, con la consiguiente resolución de sus demandas. Al contrario, los atropellos se han seguido sumando. Así, aunque con la creación de la FEMOSPP se dieron pasos en el sentido correcto, éstos pecaron de temerosos y no nos alejaron mucho del puerto de la impunidad.

La ‘solución mexicana’ no ha recibido el análisis que merece. Por ello, en este trabajo se han tratado de elucidar algunos de sus aspectos más notorios:

Primero, al crear una Fiscalía, Fox decidió conducir el proceso de justicia transicional a través de las estructuras existentes de poder. La justificación, que de esa manera se fortalecerían las instituciones de la nueva democracia. Sin embargo, omitió —quizás olvidó— que esas instituciones estaban plagadas de enclaves autoritarios. De ahí que un militar en activo, al mando de la PGR (dependencia que registró el más alto índice de violaciones a los derechos humanos) terminara designando al Fiscal Especial; que las cortes heredadas del previo régimen tuvieran el poder de decisión en los casos analizados; y que la CNDH —a través de un documento que surgió como consecuencia de un programa de la década los noventa— terminara por determinar el enfoque y alcance de la investigación. Así, Fox cumplió con su promesa de encarar el pasado, pero dejó la responsabilidad en las instituciones que habían cometido los crímenes o que no habían hecho nada para prevenirlos.

---

<sup>409</sup> *Art. cit.*, p. 310.

Segundo, la narrativa que rodeó tanto la creación como la gestión de la Fiscalía no debiera subestimarse. El tema de los derechos humanos, para empezar, fue uno de los más recurrentes en la campaña de Fox quien prometía inaugurar un gobierno firmemente comprometido y anclado en esta materia. Posteriormente, a través de un documento, la *Recomendación 26/2001*, se categorizarían a las víctimas y perpetradores (construcción por demás política) que serían incluidos en el proceso de justicia transicional mediante el *Acuerdo de creación*. Una vez que el fracaso judicial fue contundente, la narrativa del *Informe histórico a la sociedad mexicana* intentó legitimar el trabajo de la Fiscalía.

El resultado: la *Recomendación* redujo el universo de víctimas de manera notable, los objetos a desapariciones forzadas y los perpetradores a individuos que actuaron erráticamente. El *Acuerdo* amplió el mandato al referirse a todas las ‘personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado’ que serían definidos únicamente por una serie de ‘circunstancias políticas’. El *Informe*, por tanto, trató de reivindicar a un grupo mucho mayor que incluía a víctimas de la represión desde la década de los cuarenta y hasta el fin de la ‘Guerra Sucia’ en la década de los ochenta. No sólo eso, sino que en sus páginas, los perpetradores se confundían entre caciques, soldados y empresarios, secretarios de Gobernación, y presidentes, todos agrupados bajo un Estado criminal y represor.

Si la *Recomendación* tuvo efectos concretos en el proceso de justicia transicional —a través del *Acuerdo de creación* y la materialización de la Fiscalía— los efectos del *Informe* no se cristalizaron toda vez que fue un documento huérfano que nadie reconoció y que, por lo mismo, nunca se publicó. Así, el caso mexicano es un buen ejemplo de

cómo el discurso narrativo constituye y naturaliza sujetos y objetos de la vida política y cuyas características estructurales tienen efectos políticos específicos.

Tercero, son frecuentes los análisis ahistóricos de justicia transicional; es decir, la mayoría no pone el suficiente énfasis en el contexto sociopolítico que rodea el trabajo de una comisión de la verdad o una fiscalía, en el caso mexicano. Por lo mismo, no le dan la importancia merecida a los factores y decisiones políticas que contribuyen a impulsar u obstaculizar un proceso de esta naturaleza.

La FEMOSPP es un claro ejemplo del extenso grado al que el proceso de justicia transicional se ve empañado por la política. La decisión de emprender el camino hacia el pasado por la vía judicial —léase, en el ámbito retributivo— y no por el de la verdad, por ejemplo, fue producto de negociaciones y compromisos en los más altos niveles administrativos. Que el proceso de justicia transicional enfrente obstáculos en el ámbito político, judicial o social no es nuevo. La frase célebre de Patricio Aylwin “en la medida de lo posible” —que, posteriormente, derivaría en una especie de dogma— ilustra bien la tensión que existe entre las exigencias normativas o morales y las posibilidades reales.

Sin embargo, dada la magnitud del fracaso en el caso mexicano, estos factores políticos cobran aún más relevancia y se erigen como uno de los elementos más importantes a analizar. Son ‘circunstancias políticas’ las que explican los frecuentes cambios de mandato en la labor de la Fiscalía o la categorización de víctimas y perpetradores que se construyó al final.

Cuarto, el *Informe* reflejó una de las principales fallas de la Fiscalía en su conjunto: la falta de apoyo. Si el documento final no fue reconocido por ninguna autoridad, de la misma manera la FEMOSPP careció del apoyo y reconocimiento de las

víctimas. Desde el inicio las principales organizaciones nacionales de derechos humanos mostraron escepticismo. No podía esperarse menos ante una iniciativa en la que predominó la opacidad en todo momento, por un lado, y ante una historia de repetidos fracasos en términos de rendición de cuentas, por el otro. En su lugar, las víctimas recurrieron a otras instancias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos que hoy esperan resolución incluyen varios dentro del mandato de la extinta Fiscalía.<sup>410</sup>

De igual manera, la Fiscalía encontró obstáculos en el sector militar que inició sus propios juicios y de manera paralela, entorpeciendo las iniciativas judiciales del Fiscal. El Senado tampoco se mostró cooperativo al ratificar tratados internacionales diseñados para tratar con crímenes de lesa humanidad con reservas que limitaban su alcance. Vicente Fox tampoco contribuyó con el proceso lo cual se reflejó en la falta de recursos con los que operó la Fiscalía y en declaraciones que sólo contribuyeron al escepticismo de las víctimas. A un año de su creación el ex mandatario ya pronosticaba el fracaso. “Es muy probable que un buen porcentaje de los responsables no vaya a la cárcel debido a la prescripción”,<sup>411</sup> declaró en una gira por Europa.

Finalmente, la estrategia misma de la Fiscalía derivó en un organismo con ‘desórdenes de personalidad’ toda vez que en ella se pusieron las expectativas de justicia, verdad y reparaciones. El uso exclusivo de una estrategia legal minó el desarrollo de una propuesta más integral que permitiera la comprensión de los patrones *sistémicos* de represión a fin de reformar las instituciones necesarias y evitar abusos en el futuro. En su lugar, el gobierno mexicano apostó por la vía judicial aún si su sistema judicial —con

---

<sup>410</sup> Mariclaire Acosta *et al*, *art. cit.*, p. 111.

<sup>411</sup> Citado en Louis Bickford, *art. cit.*, p. 225.

enclaves autoritarios— se había mostrado incapaz en el pasado, y dejó a la deriva las iniciativas de esclarecimiento de la verdad y reparaciones.

Todo lo anterior apunta a la reconciliación como un proceso construido y no inherente —esto es, fincado en condiciones sociales, políticas e históricas particulares que emerge en coyunturas específicas—, como una práctica política y no como un proyecto meramente normativo, en tanto sirve a los intereses de la élite en el poder con el objetivo primordial de dotar al régimen de legitimidad.<sup>412</sup> De ahí que entender el vínculo entre reconciliación y poder sea una tarea imperativa.

Uno, entonces, repiensa las palabras de Rosario Ibarra, dirigente del Comité *¡Eureka!*, cuando tajantemente expresó que “[...] las comisiones de la verdad, perdonen el escepticismo, son cosas pactadas en esto que llaman transición. ¿Para qué tantas comisiones [...] si la verdad está ahí en manos de la PGR?”,<sup>413</sup> y ya no puede ignorar la legitimidad de su desdén por los esfuerzos oficiales para resarcir los brutales errores del pasado. Ibarra posiblemente coincidiría con George Orwell en el sentido de que quien controla el pasado controla el futuro; quien controla el presente controla el pasado.

Pero, incluso si no coincidimos con los más optimistas como Kathryn Sikkink en el sentido de que en los países donde se han implementado mecanismos de justicia transicional, en el largo plazo, hay un mayor respeto por los derechos humanos, los críticos más asiduos no pueden negar el efecto corrosivo que tiene la impunidad en cualquier democracia. Tampoco pueden negar la importancia de la revisión rigurosa y científica de la historia. El México maniqueo del negro y el blanco, de los héroes y los

---

<sup>412</sup> Véase Claire Moon, *op. cit.*, p. 6.

<sup>413</sup> Rosario Ibarra de Piedra, “La lucha por la verdad y la justicia”, en *Memoria. Seminario Internacional. Comisiones de la verdad: Tortura, reparación y prevención*, México, D.F., 18 y 19 de julio de 2002., pp. 448-449.

villanos, muestra que tiene patas cortas y no llega lejos, no explica. La complejidad vende menos que el maniqueísmo, pero nos puede conducir a mejor puerto.<sup>414</sup>

En México, el proceso inacabado de justicia transicional no fue inocuo. Como ha señalado Javier Treviño,<sup>415</sup> la Fiscalía legitimó instituciones políticas como el ejército; mejoró la imagen del sistema judicial; otorgó amnistía *de facto* a los perpetradores, muchos de los cuales se habían sumado al nuevo gobierno democrático; y, finalmente, bloqueó otros esfuerzos de justicia transicional como una comisión de la verdad.

El prólogo del pasado permanece inconcluso, recordado y negado a la vez; permanece lo suficientemente cerca como para desempeñar un papel político en el presente. Y si es cierto lo que dice Karl Marx y la historia se repite dos veces, una como tragedia y la otra como farsa, conocer y juzgar el pasado sólo nos ayudará a dilucidar cuando haya llegado el momento del *encore*. Sólo entonces sabremos si la memoria sirvió como escudo o, si bien, nos convirtió en protagonistas de la farsa.

---

<sup>414</sup> Federico Reyes Heróles, “68: el misterio y la democracia”, *Reforma*, México, 3 de febrero de 1998, sec. Opinión.

<sup>415</sup> *Policing the past*, p. 23.



## BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, J. M., *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*, México, Siglo XXI, 2007.
- ACOSTA, MariClaire y Essa Ennelin, “The ‘Mexican Solution’ to transitional justice”, en Naomi Roht-Arriaza y Javier Mariezcurrena (eds.), *Transitional justice in the Twenty-First Century. Beyond Truth versus Justice*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006, pp. 94-119.
- AFRICAN TRANSITIONAL JUSTICE RESEARCH NETWORK, “About”, en (<http://www.transitionaljustice.org.za/>)
- AGUAYO, Sergio y Javier Treviño, “El rey del desplegado”, *Reforma*, México, 1º de octubre de 2006, sec. Opinión.
- \_\_\_\_\_, “El informe de la vergüenza”, *Reforma*, México, 17 de diciembre de 2006, sec. Opinión.
- \_\_\_\_\_, “Fox y el pasado. La anatomía de una capitulación”, en *Foro Internacional*, 4(2007), pp. 709-739.
- \_\_\_\_\_, “El ‘piadoso olvido’: el PAN y los derechos humanos”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Los grandes problemas de México: Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 331-361.
- AGUAYO, Sergio, *1968. Los archivos de la violencia*, México, Grijalbo, 1998.
- \_\_\_\_\_, “Oculta Comisión datos a familias”, *Reforma*, México, 25 de junio de 2001, sec. Nacional.
- \_\_\_\_\_, “La historia de los desaparecidos”, *Reforma*, México, 25 de junio de 2001, sec. Opinión.
- \_\_\_\_\_, “El activismo civil en la transición mexicana a la democracia”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (comps.), *Una historia contemporánea de México. Las instituciones*, México, Océano, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Vuelta en U. Guía para entender y reactivar la democracia*, México, Taurus, 2010.

- ALLEN, Eli Michael, *From Private Diplomacy to Public Denunciation: The Catholic Church in Pinochet's Chile*, tesis para obtener el grado Bachelor of Arts, Wesleyan University, abril de 2009.
- ANNE BORER, Tristan, "A Taxonomy of Victims and Perpetrators: Human Rights and Reconciliation in South Africa", en *Human Rights Quarterly*, 4(2003), pp. 1088-1116.
- ANSOLABEHHERE, Karina, "Cuando la independencia no garantiza la justicia: el poder judicial ante los crímenes del pasado en México", ponencia presentada en Lasa Congress, México, FLACSO, 2010.
- ARENDT, Hannah, *Eichmann en Jerusalén. Un estudio acerca de la banalidad*, Barcelona, Lumen, 1999.
- ARIAS, Juan, "Brasil crea una Comisión de la Verdad sobre la dictadura", *El País*, España, 20 de noviembre de 2011, sec. Internacional.
- ARYEH, Neier, "What Should be Done about the Guilty?", en *New York Review of Books*, 1(1990), p. 34.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, "Principios y directrices básicos sobre el derecho de víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006.
- BALLINAS, Víctor y Juan Manuel Venegas, "Fox: hacer justicia no desacredita a un Ejército que es del pueblo", *La Jornada*, México, 28 de noviembre de 2001, sec. Sociedad y Justicia.
- BARAHONA, Alexandra, Carmen González y Paloma Aguilar (eds.), *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, Nueva York, Oxford University Press, 2004.
- BARAJAS, A., "Promete Carrillo Prieto rendir informe histórico", *Reforma*, México, 26 de febrero de 2005, sec. Nacional.
- BECERRIL, Andrea, "Indiferencia senatorial ante la versión de Gutiérrez Barrios sobre el 68", *La Jornada*, México, 10 de junio de 2000, sec. Ciudadanía.

- BERLIN, Pion *et al*, “Tipping the civil military balance. Institutions and human rights in democratic Argentina and Chile. *Comparative Political Studies*, 5(1998), pp. 633-661.
- BINDENGAL, J.D., “Justice, Apology, Reconciliation and the German Foundation: Remembrance, Responsibility and the Future”, en *Taking Wrongs Seriously: Apologies and Reconciliation*, Stanford, Stanford University Press, 2006.
- BIZBERG, Ilán y Lorenzo Meyer, *Una historia contemporánea de México. Las transformaciones*, México, Océano, 2003.
- BOTERO, Catalina, Esteban Restrepo *et al* (eds.), *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, Bogotá, Ediciones Antropo, 2006.
- CAMACHO, Fernando, “Memorias enfrentadas: las reacciones de los Informes Nunca Más de Argentina y Chile”, en *Persona y Sociedad*, 2(2008), pp. 67-99.
- CANCINO TRONCOSO, Hugo, *Chile: Iglesia y Dictadura 1973-1989. Un estudio sobre el rol político de la Iglesia Católica y el conflicto con el Régimen Militar*, Dinamarca, Odense University Press, 1997.
- CARRASCO, José, “Omisión deliberada”, en *Proceso*, 1493(2005).
- CARRILLO PRIETO, Ignacio, “La Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado”, en Andrea Rossi y Luis Eduardo Zavala, *Políticas públicas y Derechos Humanos en México*, México, Tecnológico de Monterrey, 2010, pp. 383-450.
- \_\_\_\_\_, Entrevista, 10 de enero de 2013.
- CASAR, María Amparo, “Las bases políticas institucionales del poder presidencial en México”, en *Política y Gobierno*, 3(1974), pp. 61-92.
- CASTILLO, Gustavo, “El fiscal Carrillo Prieto ocultó ‘informe definitivo’ sobre sus investigaciones, *La Jornada*, México, 12 de abril de 2006, sec. Política.
- \_\_\_\_\_, “Continúa en la FEMOSPP funcionario señalado como genocida por la CIDH”, *La Jornada*, México, 27 de febrero de 2005, sec. Política.
- COHEN, Stanley, “State Crimes of Previous Regimes: Knowledge, Accountability and the Policing of the Past”, en *Law & Social Inquiry*, 1(1995), pp. 7-50.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso *Ignacio Ellacuría y otros*, Informe, 136/99 del 22 de diciembre de 1999.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, Asociación para la Prevención de la Tortura, Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” y Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo, *Memoria. Seminario Internacional. Perspectiva y alcances, El caso de México*, Ciudad de México, 20 de julio de 2002.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80*, México, 27 de noviembre de 2001.

---

, “Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos”, *Diario Oficial de la Federación*, martes 27 de noviembre de 2001.

COMITÉ 68 *et al*, *Esclarecimiento y sanción a los delitos del pasado en el sexenio 2000-2006: Compromisos Quebrantados y Justicia Aplazada*”, México, 2006.

CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU, “Estado de Derecho y Justicia Transicional en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/619, 3 de agosto de 2004.

CORREA, Jorge, “Dealing with Past Human Rights Violations: The Chilean Case after Dictatorship”, en *Notre Dame Law Review*, 5(1992), pp. 1455-1485.

COVARRUBIAS, Ana, “El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior”, en *Foro Internacional*, 39(1999), pp. 429-452.

CRENZEL, Emilio, “Argentina’s National Commission on the Disappearance of Persons: Contributions to Transitional Justice”, en *The International Journal of Transitional Justice*, 2(2008), pp. 173-191.

DÉLANO, Manuel, “Chile cambia la expresión dictadura por ‘régimen militar’ en los libros de texto”, *El País*, España, 5 de enero de 2012, sec. Internacional

DOYLE, Kate, “Una verdad en construcción”, en *Proceso*, 7(2006), pp.

DURAZO, Alfonso, *Los saldos del cambio*, México, Plaza Janés, 2006.

DUTRÉNIT, Silvia, “Una gestión atrapada. El caso de la FEMOSPP”, en Fernando Castañeda, Angélica Cuéllar y Edith Kuri (eds.), *La crisis de las instituciones políticas en México. Volumen 1*, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2011, pp. 111-144.

- \_\_\_\_\_ y Gonzalo Varela, *Tramitando el pasado. Violaciones de los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*, México, FLACSO-CLACSO, 2010.
- FAVELA, Margarita, “Cambios en el sistema político y en la protesta social en México, 1964-2000: interacción entre instituciones y acción social”, en *Estudios Sociológicos*, 68(2005), pp. 539-559.
- FEMOSPP, *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana*, 2006.
- FILIPPINI, Leonardo, *Criminal Prosecutions for Human Rights Violations in Argentina*, Sesión del International Center for Transitional Justice, Noviembre de 2008.
- FLORES OLEA, Víctor, “Poder, legitimidad y política en México”, en *El perfil de México en 1980. Tomo 3*, México, Siglo XXI, 1976.
- FOUCAULT, Michel, *The Archaeology of Knowledge*, Londres, Tavistock, 1972.
- FOX, Vicente, *Discurso de toma de posesión*, México, 1 de diciembre, en <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=4>.
- GALEANO, Eduardo, *Los caminos de la vida*, palabras de agradecimiento al recibir el Premio Stig Dagerman, Laxön, Suecia, 12 de septiembre de 2010.
- GALINDO RODRÍGUEZ, José, *La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)*, México, Porrúa, 2010.
- GARCÍA MÁRQUEZ, Gabriel. *Cien años de soledad*, México, Diana, 2002.
- GARCÍA, Gustavo, “Inhabilitan por 20 años a ex funcionario de FEMOSPP”, *La Jornada*, México, 26 de diciembre de 2007, sec. Política.
- GIBSON, James, “The Contributions of Truth to Reconciliation. Lessons from South Africa”, en *Journal of Conflict Resolution*, 3(2006), pp. 409-432.
- GOBIERNO FEDERAL, “La visión del México al que aspiramos” en *Plan Nacional de Desarrollo* 2001-2006, <<http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=28>>.
- \_\_\_\_\_, *Avances y retos del gobierno federal en materia de derechos humanos*, México, Gobierno de la República, 2002.
- GUERRERO, Jesús, “Piden reabrir Aguas Blancas”, *Reforma*, México, 16 de febrero de 2003, sec. Nacional.
- HAYNER, Priscilla, *Verdades innombrables*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.

- HERRERA, Claudia y Alonso Urrutia, “Anuncia Santiago Creel la apertura de los archivos del Cisen sobre Tlatelolco. No se buscan venganzas; CNDH y PGR”, *La Jornada*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Ciudadanía.
- HOWARTH, David, Aletta Norval y Yannis Stavrakaki, *Discourse theory and political analysis. Identities and social change*, Gran Bretaña, Manchester University Press, 2000.
- HUMAN RIGHTS WATCH, “Justicia en peligro: La primera iniciativa seria de México para abordar los abusos del pasado podría fracasar”, en *Informes de Human Rights Watch*, 4(2003), <[http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/justicia\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/justicia_0.pdf)>  
\_\_\_\_\_, *El Cambio Inconcluso. Aciertos y desaciertos durante el gobierno de Fox*, Nueva York, Human Rights Watch Publications, 2006.
- HUNNEUS, Carlos, “La démocratie dans un pays divisé par le passé: le Chili”, en *Politique et Sociétés*, 2(2005), pp. 61-85.
- IFAI, Respuesta a la solicitud 1711000006612.
- INTERNATIONAL CENTER OF TRANSITIONAL JUSTICE, *México: Informe para el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, Nueva York, ICTJ Publications, 2008.
- JARDÓN, Raúl, *1968: El fuego de la esperanza*, México, Siglo XXI, 1998.
- KUNDERA, Milán, *El libro de la risa y el olvido*, Madrid, Seix Barral, 1978.
- LECHNER, Norbert, “Acerca del ordenamiento social por medio del Estado”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 3(1981), pp. 1079-1102.
- LEFRANC, Sandrine, “La justice transitionnelle n’est pas un concept”, en *Mouvements*, 53(2008), pp. 61-69.
- LINZ, Juan J., “An Authoritarian Regime: The Case of Spain”, en Erik Allard e Yrjö Littunen (comps.), *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, Helsinki, Westermarck Society, 1964.
- LOAEZA, Soledad, “El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México”, en *Foro Internacional*, 3(1974), pp. 352-374.  
\_\_\_\_\_, “La memoria y el olvido”, en *Nexos*, 23(2000), versión electrónica, <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099712>.

- MAIER, Elizabeth, *Las madres de desaparecidos. ¿Un nuevo mito en América Latina?*, Ponencia en Latin American Studies Association, México, septiembre de 1988.
- MAYOLO, Fernando, “Pedirán diputados verdad sobre el 68”, *Reforma*, México, 3 de febrero de 1998, sec. Nacional.
- MÉNDEZ, Juan, “Accountability for Past Abuses”, en *Human Rights Quarterly*, 19(1997), pp. 255-282.
- \_\_\_\_\_, sobre Lawrence Weschler, *A Miracle. A Universe*, en *New York Law School Journal of Human Rights*, 8(1999), pp. 8-13.
- MOON, Claire, *Narrating Political Reconciliation. South Africa’s Truth and Reconciliation Commission*, Londres, Lexington Books, 2008.
- MORALES, César, “La justicia transicional en México: impunidad y fracaso”, *Nueva Tribuna*, España, 12 de septiembre de 2010, sec. Opinión.
- MUSALEM, Héctor (cronista), *Crónicas del Pleno y de las Salas. Sinopsis de asuntos destacados del Tribunal en Pleno. Caso Radilla Pacheco*, México, SCJN, 2011, disponible en (<http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf>)
- MORENO, Alejandro, *El votante mexicano: democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- NACIONES UNIDAS, “The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies”, S/2004/616, 23 de agosto de 2004.
- \_\_\_\_\_, *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o involuntarias en su visita a México*, México, 31 de marzo de 2011.
- NATIONAL SECURITY ARCHIVE, “25 Years of Opening Governments at Home and Abroad”, en [http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/the\\_archive.html](http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/the_archive.html).
- NERI GUAJARDO, Eli, “México”, en Kai Ambos *et al*, *Justicia de transición. Informes de América Latina, Alemania, Italia y España*, Uruguay, Konrad Adenauer, 2009, p. 331.
- O’DONNELL, Guillermo y Philippe Schmitter, “Negotiating (and renegotiating pacts)”, en Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter y Lawrence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986.

- OLSEN, Tricia, Leigh Payne y Andrew Reiter, *Transitional Justice in Balance. Comparing Processes, Weighing Efficacy*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 2010.
- PAIGE, Arthur, “How ‘Transitions’ Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional Justice” en *Human Rights Quarterly*, 31(2009), pp. 361-367.
- PAVÓN, Carolina, “Urgen Comisión de la Verdad”, *Reforma*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Ciudad y Metrópoli.
- PAZ, Octavio, *Posdata*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Boletín 1479/06*. México, 2006, en pgr.gob.mx.
- PHILPOTT, Daniel, *Just and Unjust Peace: An Ethic of Political Reconciliations*, Boston, Oxford University Press, 2012.
- PINO-OJEDA, Walescka, “Verdad, justicia y memoria: desafíos para la democratización y sanación social en Chile”, en *The Americas: A Quarterly Review of Inter-American Cultural History*, 5(1997), pp. 1-10.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, “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 pasado”, *Diario Oficial de la Federación* (edición vespertina), martes 27 de noviembre de 2001.
- REYES HEROLEZ, Federico, “68: el misterio y la democracia”, *Reforma*, México, 3 de febrero de 1998, sec. Opinión.
- REYNA, José Luis, *Control político, estabilidad y desarrollo*, México, El Colegio de México, 1976.
- \_\_\_\_\_, “Redefining the Authoritarian Regime”, en José Luis Reyna y Ricardo Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Filadelfia, ISHI Press, 1977, pp. 155-171.
- RISSE, Thomas *et al*, *The Power of Human Rights International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- RIVERA, Mauricio, *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México, FLACSO, 2010.



- ROJAS ALBA, Mario, *Las manos sucias. Violación a los derechos humanos en México (1988-1995)*, México, Grijalbo, 1996.
- SÁNCHEZ, Evangelina, “La defensa de los Derechos Humanos en México. El caso de la desaparición forzada en Atoyac, Guerrero”, en *O público e o privado*, 18(2011), pp. 93-109.
- SERVICIO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS, *Informes Presidenciales. Gustavo Díaz Ordaz*, México, Cámara de Diputados LX Legislatura, 2006.
- SIGMUND, Paul, “Revolution, Counterrevolution and the Catholic Chilean Church in Chile”, en *Annals of the American Academy of Political Science*, 483(1986), pp. 25-36.
- SIKKINK, Kathryn y Carrie Booth Walling, “The Impact of Human Rights Trials in Latin America”, en *Journal of Peace Research*, 4(2007), pp. 427-445.
- SIN AUTOR, “Brasil merece ‘saber la verdad’”, *El Universal*, México, 17 de mayo de 2012, sec. El Mundo.
- SOTELO MARBÁN, José, Entrevista, 15 de enero de 2013.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Resolución dictada en el amparo en revisión 968/99 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con los hechos de 1968”.
- TEITEL, Ruti, “Transitional Justice Genealogy”, en *Harvard Law Review*, 70(2003), pp. 69-94.
- THOMPSON, Ginger, “A Death in Mexico Symbolizes the Slow Pace of the Police Reforms that Fox promised”, *New York Times*, EE.UU., 28 de octubre de 2001, sec. World.
- TODOROV, T., *El hombre desplazado*, Madrid, Taurus, 1988.
- TORRE, Wilbert, “Reconoce Presidente aportes de movimiento”, *Reforma*, México, 3 de octubre de 2001, sec. Nacional.
- TREVIÑO, Javier, “La transparente manera de negar información”, en J. Fox *et al*, *Derecho a saber. Balances y perspectivas críticas*, México, Fundar-Woodrow Wilson for International Scholars, 2011. pp. 157-162.

- \_\_\_\_\_, sobre Claire Moon, Narrating Political Reconciliation. South Africa's Truth and Reconciliation Commission, Londres, Lexington Books, 2008, en Foro Internacional, 49(2009), pp. 429-435.
- \_\_\_\_\_, *Policing the past*, tesis doctoral, Londres, London School of Economics, septiembre de 2012.
- TULLY, James (ed.), *Meaning and Context: Quentin Skinner and his Critics*, Princeton, Princeton University Press, 1988.
- TURATI, Marcela, "Condenan papel de CNDH de 'encubridora y alcahueta'", *Reforma*, México, 8 de julio de 2001, sec. Nacional.
- VILLEGAS, René, "Balazos de Tlatelolco resuenan por 30 años", *El Nuevo Herald*, Miami, 23 de diciembre de 1988, sec. América Latina.
- WEISSBRODT, David y Paul Fraser sobre Comisión Rettig, *Reporte de la Comisión de la Verdad y Reconciliación chilena*, Santiago de Chile, Secretaría de Comunicación y Cultura, 1991, en *Human Rights Quarterly*, 4(1992), pp. 601-622.
- ZALAQUETT, José, "Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints", en *State Crimes: Punishment or Pardon? Papers & Report of Conference Organized by Justice and Society Program of Aspen Institute*, Aspen, Wye Center, 1989.