Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

VIII. La FEMOSSP y la alternancia en el centro del poder

Vicente Fox, nuevo titular del Poder Ejecutivo, tenía las palancas y el compromiso político para impulsar la revisión y la investigación de los abusos y violaciones del pasado, por la fuerza y la legitimidad democrática con la que llegaba al poder, porque la alternancia rompía con la cadena transexenal de lealtades, vínculos y complicidades históricas de los gobiernos de la Revolución entre sí y con sus "guerreros sucios". También porque el Ministerio Público de la Federación, aunque operaba con supuesta autonomía técnica, dependía en última instancia del presidente de la República.

En diciembre del 2000, en su toma de posesión, Vicente Fox manifestó:

> [...] 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 [...] No habrá piadoso olvido para quienes delinquieron; tampoco habrá tolerancia para quienes pretendan continuar con privilegios inaceptables [...].[153]

Jurídicamente existían dudas sobre la procedencia de encauzar a los responsables de los abusos, pero en favor del esclarecimiento de los hechos jugó la presencia de una Suprema Corte de Justicia renovada, que no se sentía ligada al pasado autoritario y que deseaba legitimarse, explorando los límites de lo legal, como lo acreditó con el fallo que permitió extraditar a España a Ricardo Cavallo, militar argentino acusado de atrocidades durante la dictadura militar de aquel país y detenido a finales del gobierno de Ernesto Zedillo.

En el Informe de la CNDH (Informe Especial 26/2001), la documentación de las violaciones procedía en parte de familiares de las víctimas, pero su núcleo fundamental se encontró en los propios archivos del Estado y en particular en los de la Dirección Federal de Seguridad (CISEN). Tales resultados fortalecieron la apuesta por la sanción legal (y no sólo moral) y algunos piensan que inclinaron la balanza hacia la figura de la Fiscalía Especial, única –se dijo– capaz de dar cauce institucional e inmediato a la demanda de justicia.

Más allá de la justa demanda de resultados por parte de la opinión pública y de los familiares, y más acá de errores y limitaciones, desde su inicio la Fiscalía es-

[153] Discurso de toma de posesión, 1 de diciembre del 2000.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

tuvo sometida al menos a tres distintas clases de presión, oposición o bloqueo: el de los intransigentes de la parte ofendida (por ejemplo, Rosario Ibarra, quien llamó a la Fiscalía "mascarada del gobierno"); la derecha vinculada al empresariado, al Ejército, al PAN y al priismo de cepa autoritaria (quienes nunca aceptaron que hubiera habido algo como una "guerra sucia", sino que "fue una guerra que sirvió al país para limpiarlo de delincuentes que lo desestabilizaban"[154] y la de las instituciones, básicamente la PGR (de la que dependía la Fiscalía), cuya displicencia lindó a veces con la obstrucción. Mención aparte merecen la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y el Poder Judicial.[155]

1. Fiscalía Especial o Comisión de la Verdad, una opción estratégica

Todo hacía pensar que, ante las dificultades que enfrentaría el camino ministerial, Fox se decidiría por una Comisión de la Verdad, sin implicaciones inmediatamente judiciales; sin embargo, sorpresivamente se inclinó por una Fiscalía Especial lo que, según personajes que estuvieron muy cerca de ese proceso, como Sergio Aguayo y Alfonso Durazo,[156] implicó la decisión del presidente y de Santiago Creel, entonces Secretario de Gobernación, de mandar un *mensaje de paz* al PRI, en previsión de posibles alianzas y convergencias a futuro. Así, sobre la marcha se creó una Fiscalía Especial (Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, FEMOSPP) cuyo propósito sería llevar ante la justicia a los perpetradores de las violaciones de derechos humanos y, al mismo tiempo, arrojar una verdad histórica sobre lo sucedido.[157]

No se me escapa –como señalaba arriba– que el concepto mismo de *justicia transicional*, aplicado a México, es controvertido, que no puede usarse sin un enfoque crítico, y que tampoco está desprovisto de riesgos, como el maniqueísmo, la autoproyección y las extrapolaciones. Sin embargo, en el caso mexicano, como en otros, es un concepto útil para explicarnos la suerte ambigua e inconclusa de movimientos sociales y procesos institucionales que tenían como propósito original el conocimiento de la verdad, la sanción a los represores, la reparación integral del daño y las garantías de no repetición, y que al final resultaron en un intento falli-

154 General retirado Alberto Quintanar Álvarez, entrevista en *La Jornada*, 7 de diciembre de 2001.
155 G. Hirales M., "Los avatares de una justicia pospuesta", *Nexos*, núm. 319, julio de 2004.
156 "Al optarse por una Fiscalía y no por una Comisión de la Verdad, el presidente estaba mandando un gesto muy relevante de compromiso con los priistas". En Alfonso Durazo, *Saldos del cambio*, México, Plaza y Janés, 2006, pp. 69-70.
157 Hay que decir, sin embargo, que muchas de las críticas que se formularon a las Comisiones de la Verdad en América Latina fueron, precisamente, que carecían de "dientes", esto es, que no tenían facultades ministeriales. En "Comisiones de la verdad, la experiencia latinoamericana", *Nexos*, julio de 2004.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

do, una farsa presentada como drama histórico, por la poca ductilidad de las instituciones ministeriales y judiciales, y los obstáculos y las trampas ("estructurales") que le tendieron los detentadores del poder político, en alianza más bien tácita con los responsables de las violaciones a los derechos humanos. Pero también, hay que decirlo, por las debilidades, inexperiencia y errores de quienes, desde el lado institucional, encabezaron el proceso.

2. ¿Hubo en México un proceso de justicia transicional?

Ahora bien, ¿hubo en México un proceso de justicia transicional? Algunos lo ponen en duda, sin embargo, sostengo que sí lo hubo. Fallido, pero real. La base de este proceso fue la demanda, levantada desde finales de los años setenta, de presentación de los desaparecidos. Detrás de la demanda había un movimiento, no muy denso ni numeroso, pero pertinaz. Su detonador fue la solicitud de Vicente Fox a la CNDH de investigar las desapariciones forzadas de la etapa de la Guerra Sucia. En México, dicen Sergio Aguayo y Javier Treviño, "la retórica que se desplegó para enfrentar el pasado (en documentos y declaraciones oficiales) permite asegurar que el gobierno tomó las hipótesis más aceptadas dentro del debate creado por la justicia transicional sobre la verdad, la justicia y las reparaciones".[158]

En cuanto a la búsqueda de la verdad, se trata de saber "cómo fue que pasó lo que pasó". La verdad no es sólo el conocimiento de los hechos, sino también su "reconocimiento". Eso ocurre cuando el conocimiento es oficialmente sancionado y forma parte del dominio público. La verdad es también "terapéutica", porque tiene efectos catárticos, en víctimas y verdugos. Por último, la noción de verdad es el instrumento fundador de nuevos pactos, pues conlleva la idea de una "renovación moral" que puede conformar la cultura política de un gobierno en transición, dejando atrás la "inmoralidad" del pasado. Encarna el imperativo moral del "nunca más".[159]

La búsqueda de la justicia es el otro componente esencial de un proceso de justicia transicional, como su nombre lo indica. Los gobiernos aceptan la criminalización universal de ciertos actos, como la tortura y la desaparición forzada, para evidenciar su compromiso de formar parte de la "comunidad internacional". Hacer justicia sería una prueba adicional de la viabilidad de una democracia emergente como la proclamada por el foxismo.[160]

---

[158] S. Aguayo y Javier Treviño, "Fox y el pasado. Anatomía de una capitulación", *Foro Internacional*. México, núm. 190, 2007, p. 711.
[159] *Ibid.*, p. 712.
[160] *Ibid.*

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

Ello era congruente con la idea de que:

> la justicia transicional contiene un fuerte interés emancipatorio, por ello es que no puede restringirse a un plano regulatorio o judicial de mera justicia retributiva o aún restaurativa para discernir y juzgar los crímenes del pasado. Dicho de otro modo, la justicia transicional compromete una concepción de justicia determinada por una carga emancipatoria, impele a la extensión de nuevas libertades y busca limitar y frenar a la autoridad estatal en el ejercicio del poder y su proceder regulatorio.[161]

Así, la *justicia transicional* contempla cuatro tipos de práctica o modelos, a saber: a) la comisión de la verdad, que gira en torno a la justicia restaurativa, centra su atención en las víctimas y pone énfasis en la búsqueda de la verdad; b) las fiscalías o tribunales que buscan la "justicia retributiva", cuyo principio rector es punitivo: castigar al perpetrador de los crímenes, c) la entrega de reparaciones materiales y d) algún tipo de amnistía total o parcial que supone el olvido, "la expresión jurídica del deseo de olvidar".

En esta perspectiva, la tragedia de los desaparecidos de la Guerra Sucia –dicen los autores– "detonó el movimiento moderno por los derechos humanos que revolucionó la cultura política y facilitó la transición democrática". Así se dio una convergencia entre el centro-derecha y una parte de la izquierda en torno a la lucha por la democracia y al compromiso con métodos reformistas pacíficos, lo que creó las condiciones para hacer creíble el llamado de Vicente Fox a un "voto útil" de la izquierda en su favor, que incluyó el compromiso del candidato panista de constituir una Comisión de la Verdad.[162]

De ahí que, cuando llegó a la presidencia, Fox

> tenía una cierta obligación moral y política de enfrentar las violaciones a los derechos humanos en el régimen previo. Las heridas de los crímenes cometidos durante el priismo continuaban abiertas y el tema estaba en la agenda porque seguía sin conocerse el destino de los desaparecidos, y las organizaciones de familiares que los buscaban tenían el respaldo y la simpatía de organismos civiles de derechos humanos –nacionales e internacionales–, de intelectuales, políticos y del Partido de la Revolución Democrática.[163]

Ajustar cuentas con el pasado tendría efectos disuasivos, catárticos y renovadores, "porque ayudaría a redimir el cuestionado sistema de justicia y fortalecer la

[161] A. Arias y J. A. Correa, *op. cit.*, p. 23.
[162] S. Aguayo y J. Treviño, *op. cit.*, p. 715.
[163] *Ibid.*, p. 715.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

rendición de cuentas. Combatir las atrocidades y deslindar responsabilidades era también visto como un requisito para acceder a la normalidad democrática y responder a la presión externa expresada en el escrutinio de diversos organismos civiles".[164]

Al inicio del año 2002, el gobierno de Fox manifestaba que:

> la construcción de una política integral (de derechos humanos) debía comenzar por hacer una revisión de nuestra experiencia histórica. No se puede, ni se debe, ocultar la verdad: en México hemos vivido periodos que dejaron una 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, a las que se les debe encontrar un cauce de reconciliación y de justicia.[165]

Sin embargo, la experiencia indica que enfrentar el pasado es un fenómeno político muy complejo que en cada país adopta variables que lo hacen único e intransferible. Dos variables son fundamentales, dicen Aguayo y Treviño: la sofisticación, poder y grado de organización de las víctimas y organizaciones de derechos humanos que las defienden y asesoran, y el poder que preservan los perpetradores de los crímenes y sus aliados. Se puede adelantar que el frente de los ofendidos no era muy sofisticado, tenía poco poder y su capacidad organizativa sólo se manifestó esporádica y emblemáticamente.[166]

La principal debilidad de quienes, dentro del gobierno o en alianza con él, estaban por enfrentar el pasado, fue que nunca se entendieron completamente y eso debilitó sus respectivas causas, pues nunca establecieron un frente común con una agenda mínima. Un caso extremo fue el de Rosario Ibarra, lideresa de la organización de madres y familiares de desaparecidos (Eureka!), quien calificó a la FEMOSPP como una "mascarada del Gobierno para escamotear la verdad de los desaparecidos".

Antes, en su rechazo a la Recomendación de la CNDH, Rosario explicaba que estaba en contra del Informe porque en él no se planteaba nada que no se supiera de antemano, que la CNDH sólo había "plagiado" la información que el Comité Eureka había entregado desde 1990 a la Secretaría de Gobernación, en tiempos de Gutiérrez Barrios, y la de los archivos del CISEN.

---

164 *Ibid.*, p. 716.

165 *Avances y retos del gobierno federal en materia de derechos humanos*. México, 2002.

166 Para la eventual instrumentación de algún modo de justicia transicional, se ha requerido y parece requerirse como condición necesaria una amplia y robusta movilización de la sociedad civil organizada, así como la colaboración y/o la aquiescencia de la sociedad política y del Estado, sea en transiciones "pactadas" o de "ruptura". A. Arias y J. Alejandro, *op. cit.*, p. 22.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

Pero Rosario Ibarra dejaba de lado lo fundamental: que una cosa era que las madres y familiares de los desaparecidos estuvieran convencidos de la desaparición forzada de sus familiares, y presentaran algunos datos de las condiciones en que ocurrieron tales desapariciones, y otra que esta convicción estuviera fundada en datos y testimonios incontrovertibles, "oficiales", capaces al mismo tiempo de convencer a la sociedad y de jugar un papel decisivo en los procesos legales a seguir. Por lo demás, era injusta con el trabajo de la CNDH, que de ningún modo se limitó a "plagiar" información previa, sino que hizo su propio trabajo de investigación, tomando como base, en efecto, la información precedente. Pero ello es lo normal en toda investigación. Sin olvidar el hecho de que parte de esta investigación había sido desarrollada por la propia CNDH en sus primeros años de existencia. Con este tipo de argumentos Rosario Ibarra rechazó también la creación, actuación y resultados de la FEMOSPP.[167]

Quienes se oponían a hurgar en el pasado formaron –dicen Aguayo y Treviño– "una coalición impresionante". Dentro de ella destacan el aparato de seguridad que se mantenía casi intacto, el Ejército, la mayoría de los funcionarios del nuevo gobierno, el PRI, el PAN y una parte de la opinión pública. Fernando Gutiérrez Barrios, exdirector de la Dirección Federal de Seguridad y ahora (2000) senador de la República (PRI), se convirtió en uno de los voceros de esa coalición.[168]

La disputa se centró en el dilema Comisión de la Verdad/Fiscalía Especial. Por la Comisión de la Verdad estaban, entre otros, Adolfo Aguilar Zinzer y Jorge Castañeda; por la fiscalía se inclinaba Santiago Creel. Sabemos lo que finalmente resultó: triunfó la idea de la fiscalía.

Pero, como lo señaló el propio Fiscal Especial: "La mal pactada transición mexicana condujo a la paradoja de agrupar a los partidarios de la transición alrededor de la propuesta de la Comisión de la Verdad (que más se acomoda con la transición pactada) y a los promotores de una transición pactada en la del procedimiento judicial con sanciones penales, que corresponde mejor a una transición rupturista".[169]

En todo caso, reconoce el Fiscal, la Fiscalía "desde el principio se vio atrapada en la ambigüedad y en la ausencia de acuerdos explícitos de la transición".[170]

---

[167] "La fiscalía es un fraude al servicio del Presidente Fox, nosotros no acudimos a ella para nada, no creemos en su trabajo; sólo sirve al Presidente como una medida propagandística...". Rosario Ibarra en *Reforma*, 20 de octubre de 2003.

[168] S. Aguayo y J. Treviño, *op cit*., p. 717.

[169] Ignacio Carrillo Prieto, "La Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado", en Andrea Rossi y Luis Eduardo Zavala (comps.), *Políticas públicas y derechos humanos en México*. México, EGAP, 2010, p. 389.

[170] *Ibid*.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

3. Promesas escamoteadas y compromisos fallidos

En abril del 2001 el presidente Fox le pidió a Adolfo Aguilar Zinzer que fuera el coordinador del proyecto "Comisión de la Verdad". Aguilar Zinzer formó una comisión que incluía algunos académicos, entre otros, al mismo Sergio Aguayo. Dos meses después los académicos propusieron, junto con Aguilar Zinzer, la creación de dos comisiones: una se encargaría de esclarecer la verdad en los casos más graves de violaciones a derechos humanos, y la otra buscaría aclarar los casos de corrupción. El 19 de junio de ese año Fox aprobó el proyecto diciendo: "muy bien, es lo que esperaba, en una semana estará todo listo para empezar a trabajar".[171]

Pero, dice Aguayo, esta promesa jamás se materializó. Según Aguilar Zinzer "la determinación presidencial se vio afectada porque Fox entró en negociaciones con el PRI para que el Congreso aprobara una reforma hacendaria". Y el PRI exigía, a cambio, que se cancelara la proyectada Comisión de la Verdad. Alfonso Durazo, entonces secretario particular del presidente, coincide con esa apreciación.[172] En este viraje, concluye Aguayo, también resultó determinante la callada pero firme oposición de las fuerzas armadas y que el Secretario de Gobernación, Santiago Creel, empezara a dar prioridad a sus aspiraciones a la presidencia. Por cierto, la oposición de las fuerzas armadas no fue tan "callada" como sugiere Aguayo, como veremos después.

La justicia era la principal "motivación" de la FEMOSPP porque así cumplía con la Recomendación de la CNDH. Cuando Ignacio Carrillo Prieto tomó posesión como fiscal reiteró que la dependencia a su cargo se encargaría de "concentrar y conocer 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 por servidores públicos".[173]

Además, en el Acuerdo del 27 de noviembre de 2001, el Presidente de la República, exhortó al Procurador General de la República para que conformara, por invitación, un Comité de Apoyo al Fiscal Especial, cuyo objeto es aportar a dicho servidor público los elementos históricos, sociales, políticos, jurídicos y demás necesarios para el debido cumplimiento de sus funciones. En la integración de ese órgano colegiado de auxilio al Fiscal Especial, se buscó que sus miembros fuesen

[171] S. Aguayo y J. Treviño, *op cit.*, p. 720.
[172] A. Durazo, *op. cit.*, pp. 69-76.
[173] Mensaje en la toma de protesta, 2001.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/JZ3fJU

ciudadanos de reconocido prestigio público y experiencia en la rama jurídica o en la promoción y defensa de los derechos humanos.[174]

La FEMOSPP también creo programas y "procedimientos de colaboración y participación para convocar a ofendidos y familiares de víctimas, testigos, periodistas, analistas políticos y participantes [...] de los movimientos sociales y políticos del pasado a sesiones de trabajo, con objeto de que aporten sus testimonios e información que contribuya en la investigación".[175]

El Fiscal se comprometió, en su toma de posesión, a ir al "encuentro de las verdades históricas que reclama la salud de la República". Estábamos, pues, ante "una terminología propia de las comisiones de la verdad". Sin embargo, dicen Aguayo y Treviño, "los años confirmarían que el proyecto tenía tres características comunes a otras políticas del proyecto foxista: a) la ausencia de una estrategia precisa; b) la falta de coordinación institucional, c) una retórica solemne pero carente de contenido". Aunque del inciso b no se puede culpar a la fiscalía, sino más bien a sus superiores jerárquicos.[176]

Todo estaba en apariencia dispuesto para una gran batalla por la justicia. Pero luego se empezó a ver crecer una empalizada de obstáculos, la línea de defensa de los torturadores, sus aliados y sus herederos. La que resultó una línea nutrida, pesada, y al final inexpugnable.

[174] "Introducción", *Informe histórico*, p. 3. En este comité participaron activistas e intelectuales como Luis González de Alba, Denise Dresser, Juliana González, Salvador Martínez della Rocca y Enrique Doger.

[175] Presentación al Plan de Trabajo del Fiscal Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, Procuraduría General de la República, México, 20 de marzo de 2002, pp. 3-4.

[176] Y en cuanto a la retórica, ésta no debió de ser obstáculo en cuanto no interfiriera con las acciones y los objetivos programados.

DR © 2017. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
http://www.cndh.org.mx/