

En la historia de nuestro pueblo, y en la de América Latina, la expedición de leyes de amnistía no es un fenómeno insólito. Sólo para mencionar los casos más recientes, en los dos regímenes presidenciales anteriores al actual, se decretaron sendas amnistías. Y eso se debe a que, en determinadas fases de la historia del país, las fuerzas sociales han pugnado por imponer rectificaciones al actuar represivo del Estado.

No obstante que las dos últimas leyes significaron avances del movimiento popular, sus alcances fueron restringidos, porque fueron aplicadas en forma desigual, con criterios discriminatorios y a diferentes ritmos. Pero sobre todo, se limitaron a presos, perseguidos y exiliados políticos, dejando fuera el grave problema de los detenidos-desaparecidos que permanecen recluidos en las cárceles clandestinas.

Se tiene noticia de que la práctica criminal de la detención-desaparición (inaugurada en el sexenio de Luis Echeverría Alvarez y practicada ininterrumpidamente hasta el día de hoy) ha sido aplicada a más de 500 mexicanos. Este delito está considerado en la Organización de las Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos como de *lesa humanidad* por las características de su tipología: se ejecuta con plena ventaja del agente sobre la víctima; tiende a anular la voluntad de éste y de quienes comparten con él sus convicciones políticas, y su esencia radica en no dejar rastros. El tormento es consustancial a este ilícito, y afecta no únicamente a la víctima, sino también a sus seres queridos y partidarios.

Además, la práctica de la detención-desaparición tiene propósitos intimidatorios. Es una acción delictiva que no distingue edad ni condición social y, contra lo que comúnmente se cree, no sólo se ejerce contra militantes políticos —aunque éstos son su objetivo central— sino contra sus familiares, amigos y conocidos. Se sabe de casos en los que la detención-desaparición se debe al apellido (por ejemplo Cabañas) o a la mala fortuna de enterarse de algo que compromete a los autores del hecho delictuoso.

La detención-desaparición sume a los familiares de la víctima en la angustia de la incertidumbre, y tiene el carácter de delito continuado cuya realización —en ocasiones— se prolonga por años.

En las cárceles mexicanas siguen privadas de su libertad

personas que no han cometido más delito que luchar por sus derechos elementales: campesinos que reclaman las tierras de que han sido despojados; colonos que exigen servicios dignos de un ser humano; maestros que demandan la democratización de su sindicato.

La represión por motivos políticos ha tenido en México una trayectoria cambiante. Al principio se centró en el intento de liquidar a los grupos armados que proliferaron en la década de 1970, como uno de los resultados de la clausura, por parte del gobierno, de otros caminos de participación política. Más tarde al disminuir la insidencia de aquéllos, la acción represiva se dirigió hacia los luchadores sociales: dirigentes campesinos, de obreros, estudiantiles, de colonos, intelectuales, etc. A manera de ejemplo, vale decir que, de 475 desaparecidos, a 400 se les imputa oficialmente la participación en algún movimiento armado.

Es importante señalar que la cuenta de la represión no puede hacerse por sexenios, ya que la responsabilidad es institucional. No es admisible que se trate de eludir la responsabilidad de administraciones anteriores con base en el cambio de funcionarios.

La Ley que se sugiere, pone fundamentalmente en el Presidente de la República la responsabilidad de resolver este tipo de problemas, debido al carácter de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Pública Federal que el orden jurídico le asigna. Además, la fuerte tradición presidencialista que existe en México, deja en manos de ese funcionario un cúmulo importante de atribuciones.

Para asegurar el cumplimiento íntegro de la amnistía se prevé el establecimiento de una Comisión Especial Permanente, donde estén representadas todas las tendencias políticas existentes, lo mismo que el Frente Nacional Contra la Represión y el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México. La inclusión de éstos se debe a que son los organismos que, en la práctica, han realizado la labor más permanente y efectiva en defensa de los derechos humanos. Desde su fundación, el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México y el Frente Nacional Contra la Represión han intervenido en un sinnúmero de casos, y no es exagerado afirmar que, por sus gestiones oportunas, se han

salvado algunas vidas. Las listas que estos organismos han presentado, se consideran el punto de partida mínimo para la aplicación de esta ley.

Esta ley de amnistía se propone después de un largo proceso de lucha. La preceden gestiones, trámites, audiencias con funcionarios y muchos intentos más de conseguir la libertad de los detenidos-desaparecidos y de los presos políticos. La concebimos como un instrumento más de presión para la solución del problema.

La sola expedición de la ley no traerá una respuesta mágica, por lo cual se piensa continuar convocando a la movilización popular para contener la represión. El antecedente de que algunas autoridades han rendido informes falsos —señaladamente el Procurador General de la República, Oscar Flores Sánchez— justifica la propuesta de sancionar conductas como éstas; lo mismo a las autoridades que, debiendo cumplir con la amnistía, se nieguen a aplicarla y persistan en la represión.

Para este proyecto de ley tiene relevancia especial la definición de los móviles políticos. El Artículo 8 considera como tales las acciones desarrolladas con el fin de cambiar las estructuras del Estado o por reivindicaciones económicas, políticas, democráticas o sociales. Esta nueva ley de amnistía se suma a la lucha histórica del pueblo de México por hacer realidad la vigencia plena de los derechos humanos.

No concebimos la amnistía como un "perdón a los que se equivocaron" sino como la reparación de una injusticia; como algo más de los elementos que debemos crear para frenar el ejercicio despótico de la autoridad; como un propiciador de la libertad y como un motor de la democracia. Al detener a la arbitrariedad se contribuye a la libre participación, a la expresión, a la manifestación. Y éstas son indispensables para avanzar en el camino de la transformación de esta sociedad. Ese es nuestro objetivo; ésa es nuestra motivación.

Por lo anteriormente expuesto y en ejercicio del derecho previsto en la Fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos la expedición de la presente Ley de Amnistía en base a la facultad que la Fracción XXII del Artículo 73 Constitucional otorga al Congreso de la Unión.

Ley de Amnistía

Artículo 1o. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su carácter de Jefe Máximo de las Fuerzas Armadas y superior jerárquico del titular de la Procuraduría General de la República, ordenará al Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea, a las policías y demás corporaciones de seguridad pública, así como a los elementos a sus órdenes, la inmediata libertad de los detenidos-desaparecidos que se encuentren en su poder en campos militares, cárceles clandestinas, bases navales o cualquier otro centro de detención.

Artículo 2o. El Ejecutivo Federal promoverá la libertad de los detenidos-desaparecidos en poder de las autoridades estatales.

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entiende por detenido-desaparecido todo opositor, disidente político o participante en luchas y reivindicaciones, económicas, políticas, democráticas o sociales, cuyo paradero se desconoce, recluido en sitios clandestinos, sujeto a incomunicación, tortura y malos tratos, a quien el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea, las policías y demás organismos de seguridad, mantienen privado de su libertad sin forma legal alguna.

Artículo 4o. Se extiende la caracterización de detenido-desaparecido a la persona cuyo desaparecimiento puede intimidar, dejar en estado de indefensión o condicionar la actuación de opositores políticos, en particular niños, mujeres gestantes y grupos familiares.

Artículo 5o. Se decreta la extinción de las acciones y sanciones penales; se dejan sin efecto las sentencias condenatorias y se ordena la inmediata libertad de todas las personas que se encuentren presas, detenidas sin proceso, indiciadas, procesadas, sentenciadas, en virtud de acusaciones de delitos derivados de hechos y actos de contenidos y móviles políticos. Igualmente se dejan sin efecto las órdenes de aprehensión o de captura de los presos y se autoriza el retorno al país de los exiliados por causas similares.

Artículo 6o. La Amnistía también será procedente si con los delitos políticos concurren otros del orden común, si estos últimos se cometen con el propósito de asegurar la eficacia de aquéllos, para procurar medios de ejecución, para facilitarlos, consumarlos o asegurar la impunidad.

Artículo 7o. Para el caso de los presos, perseguidos y exiliados políticos, el Ejecutivo Federal hará las mismas gestiones que prevé el Artículo 2o. ante los gobiernos estatales.

Artículo 8o. Se entiende por móviles políticos toda conducta desarrollada con el fin de cambiar las estructuras del Estado, o por reivindicaciones económicas, políticas democráticas o sociales.

Artículo 9o. Se cancelan las órdenes de aprehensión y se decreta la terminación de todos los procesos y expedientes de averiguaciones previas, sea cual fuere el estado en que se encuentren; se dejan sin efecto las resoluciones judiciales, incluyendo las sentencias condenatorias que hubieren causado ejecutoria, por los hechos referidos en los artículos anteriores.

Artículo 10o. Es irrenunciable la aplicación de la Ley de Amnistía, por ser sus disposiciones de orden público y de interés social.

Artículo 11o. Para instrumentar y vigilar la aplicación de esta ley, se constituye una Comisión Especial Permanente que se integrará con un representante de cada fracción parlamentaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y por igual número de representantes del Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México y del Frente Nacional Contra la Represión, por las Libertades Democráticas y la Solidaridad. En dicha Comisión no podrán participar personas involucradas en la detención-desaparición. El cargo de Comisionado Especial será honorario. Los gastos de funcionamiento de la Comisión serán cubiertos íntegramente por el Gobierno Federal.

Para que una persona considerada como detenido-desaparecido pierda tal calidad, se requerirá:

- I. Que obtenga su libertad.
 - II. Que sea demostrado fehacientemente su paradero.
- Artículo 12o.** Como mínimo son beneficiarios de esta Ley las personas cuyos casos han sido presentados ante autoridades por el Frente Nacional Contra la Represión o el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México. La Comisión recibirá, además, las solicitudes que esos u otros organismos le presenten, o bien los propios interesados.

Artículo 13o. Las autoridades administrativas, judiciales y

los integrantes de organismos policíacos, militares, parapolicíacos y paramilitares, o particulares que dependan directamente del Estado, que mantengan detenidas a personas de las que resulten beneficiadas con esta Ley, serán sancionadas, con la pena correspondiente al delito de plagio o secuestro. También serán sancionadas, con la pena correspondiente al delito de lesiones calificadas, la o las personas que ordenen o ejecuten torturas a los beneficiarios de esta amnistía.

Artículo 14o. Se aplicará la pena de delito de encubrimiento a quienes, teniendo o habiendo tenido conocimiento de la existencia de cárceles clandestinas, centros de tortura u otros sitios en los que se retenga a quienes tienen derecho a gozar de los beneficios de esta Ley, no lo comuniquen a la Comisión que establece el Artículo 11o. de la misma.

Artículo 15o. Se sancionará con la pena más alta que corresponda al delito de falsedad en declaración ante autoridad, a los funcionarios y autoridades que proporcionen o hayan proporcionado información falsa o incompleta o se nieguen a proporcionarla, de tal forma que obstaculicen la liberación de los detenidos-desaparecidos y de los presos políticos, así como el retorno al país de los exiliados.

Artículo 16o. Las personas que habiendo sufrido la detención-desaparición y pese sobre ellas la amenaza de los autores, comparezcan a presentar denuncias o a rendir testimonios ante la Comisión Especial Permanente, serán protegidas en el goce de sus derechos y se impedirá todo tipo de represalia. Si el compareciente es un individuo que formó parte de algún cuerpo de torturadores o que tuvo que ver de alguna forma con la detención-desaparición, gozará de la protección a que se refiere el párrafo anterior, pero sin que esto signifique prejuzgar sobre la probable responsabilidad en que hubiere incurrido.

Artículo 17o. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Especial Permanente tendrá amplias facultades para recibir denuncias verbales o escritas y para realizar las investigaciones que considere convenientes.

Artículo 18o. Todas las autoridades del país están obligadas a permitir el acceso sin restricciones de la Comisión Especial Permanente al acceso sin restricciones a las cárceles, reclusorios, casas de detención, penales, penitenciarias, comisarías, detenciones, delegaciones, centros de readaptación social,

inspecciones de policía, campos militares, estaciones migratorias, retenes militares y policíacos, la Dirección General de Seguridad Nacional y, en general, a cualquier lugar en donde se detenga personas o se les mantenga bajo custodia, cualquiera que sea el nombre o designación que se le dé al establecimiento o lugar. También están obligadas a permitirles el franco y libre acceso a cualquier oficina o lugar bajo la dependencia y control de dichas autoridades, aunque normalmente no sea utilizado para custodiar o detener personas. Igualmente están obligadas a rendirles, dentro de un plazo máximo de cinco días, todos los informes que, sobre los hechos investigados, les soliciten.

Artículo 19o. Las personas que hayan ejercido cargos públicos y que, durante su desempeño, hubieran estado implicadas en los hechos materia de la presente ley, están obligadas ante la Comisión a rendir los informes que les sean solicitados, en los términos del artículo anterior.

Artículo 20o. Las autoridades del país, federales, locales y municipales con mando de fuerza pública, están obligadas a proporcionar de inmediato a los integrantes de la Comisión Especial Permanente, el auxilio eficaz y eficiente de la fuerza a su mando, para asegurar que puedan obtener el libre acceso a los lugares donde hayan de practicar sus investigaciones.

Artículo 21o. Mientras cualquier persona tenga el carácter de Comisionado Especial, no podrá ser detenido por ninguna autoridad ni por ningún motivo. Si alguno fuere detenido durante el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, el Ejecutivo Federal dispondrá su inmediata libertad y, para lograrla, podrá hacer uso de todos los medios de apremio establecidos en las leyes federales.

Artículo 22o. Todas las autoridades del país con mando de fuerzas auxiliares al Ejecutivo Federal para lograr la rápida y absoluta libertad del comisionado detenido.

Artículo 23o. En el desempeño de su cargo, los comisionados no estarán sujetos a restricción alguna por razón de territorio, y podrán practicar sus investigaciones a cualquier hora del día o de la noche, y en cualquier día, inclusive inhábil.

Artículo 24o. Para el cumplimiento de sus funciones, los comisionados especiales tienen facultades generales para conocer e indagar sobre cualquier hecho o suceso que sea materia de investigación que estén realizando, sin más limitaciones

para los medios que emplee, que estos no estén reprobados por el derecho. Por tanto, todas las autoridades del país les proporcionarán todos los datos que pidan, y les permitirán llevar a cabo todas sus averiguaciones o inspecciones y sacar u obtener todas las copias y constancias que sean necesarias.

Artículo 25o. Si durante el curso de las investigaciones fueran encontradas personas de las que deben ser beneficiadas por esta Ley, los comisionados especiales podrán ponerlas discrecionalmente en absoluta libertad, para lo cual las autoridades deberán proporcionarles toda clase de auxilio. Podrán inclusive retirar a los detenidos de su lugar de confinamiento llevándolos en el acto consigo.

Artículo 26o. Cualquier persona que se considere beneficiada con esta Ley, a la que no se le tome en cuenta por los encargados de aplicarla, tiene el derecho de acudir ante la Comisión Especial Permanente para solicitar acogerse a ella por sí o por interpósita persona. Los beneficiarios de la Ley de Amnistía gozarán, como cualquier ciudadano, de los derechos que consagran las leyes; las autoridades serán responsables de propiciar el pleno ejercicio de tales derechos.

Artículo 27o. En el caso de los exiliados, las embajadas de México en los países donde los haya, deberán entregarles su pasaporte y comunicarles que tienen derecho a volver al país en el momento que lo deseen.

Artículo 28o. Las disposiciones de la presente Ley mantendrán su vigencia y beneficiarán a todas las personas cuya situación quede comprendida en algunas de sus hipótesis, hasta en tanto no se decrete una nueva Ley de Amnistía.

Artículo 29o. La Comisión Especial Permanente verificará que cada uno de los beneficiados con esta ley, pueda contar con un documento que compruebe el otorgamiento de la amnistía.

Transitorios

Artículo 1. Esta Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 2. La Comisión Especial Permanente se integrará a más tardar en 72 horas a partir de la vigencia de la presente Ley, y celebrará su primera reunión en el Salón de Protocolo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.