

EXPOSICION DE MOTIVOS

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 discriminadores 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 cárceles clandestinas

Hasta hoy 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 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.

decir que, de los más de 500 desaparecidos, sólo a 400 se les imputa oficialmente la participación en algún movimiento armado.

La ley que se sugiere, pone fundamentalmente en el Ejecutivo Federal la resolución de este tipo de problemas, debido al carácter de Jefe del Estado, Jefe del 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.

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.

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 ex 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 8o. 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 uno 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; esa 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 AMNISTIA en base a la facultad que la Fracción XXII del Artículo 73 Constitucional otorga al Congreso de la Unión.

LEY DE AMNISTIA

ARTICULO 1o.- El Ejecutivo Federal, en su carácter de Comandante de las Fuerzas Armadas y Titular de la Procuraduría General de la República, ordenará al Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea, a las policías y demás aparatos 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.

ARTICULO 2o.- Dentro de los marcos de coordinación de los convenios entre la Federación y los Estados de la República, el Ejecutivo Federal promoverá la libertad de los detenidos-desaparecidos en poder de las autoridades estatales.

ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por detenido-desaparecido todo opositor o disidente político cuyo paradero se desconoce, recluído 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.

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

ARTICULO 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 perseguidos y se autoriza el retorno al país de los exiliados por causas similares.

ARTICULO 6o.- La amnistía también será procedente si con los delitos políticos concurren otros para asegurar la eficacia en la comisión de aquéllos o cuando hayan sido cometidos para procurar medios de ejecución, para facilitarlos, para consumarlos o para asegurar la impunidad. Asimismo, se extingue la acción penal y se ordena la libertad de los acusados de delitos políticos.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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 hubieran causado ejecutoria, por los hechos referidos en los artículos anteriores.

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

ARTICULO 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 la cabal solución del problema de los detenidos-desaparecidos, se aplicarán los siguientes criterios:

- a) se considerará resuelto el caso en el que el detenido-desaparecido obtenga su libertad;
- b) cuando las autoridades aleguen que el detenido-desaparecido falleció, deberán presentar sus restos; y
- c) la Comisión dejará de considerar en la lista de detenidos-desaparecidos a quienes alcancen la máxima edad promedio de la zona del país que se trate.

ARTICULO 12o.- Como mínimo, son beneficiarios de esta Ley las personas cuyos casos han sido presentados ante autoridades por el FRENTE NACIONAL CONTRA LA REPRESION o el COMITE PRO-DEFENSA DE PRESOS, PERSEGUIDOS, DESAPARECIDOS Y EXILIADOS POLITICOS DE MEXICO. La comisión recibirá además las solicitudes que esos u otros organismos le presenten, o bien los propios interesados.

ARTICULO 13o.- Las autoridades administrativas, judiciales y los integrantes de organismos policiacos, militares, parapoliciacos y paramilitares, o particulares que dependen directamente del Estado, que mantengan detenidas a personas de las que resultan 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.

ARTICULO 14o.- Se aplicará la pena del 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 18o.- Todas las autoridades del país están obligadas a permitir a los integrantes de la Comisión Especial Permanente el acceso sin restricciones a las cárceles, reclusorios, casas de detención, penales, penitenciarías, comisarías, demarcaciones, delegaciones, centros de readaptación social, inspecciones de policía, campos militares, estaciones migratorias, retenes militares y policiacos, la Dirección General de Seguridad Nacional y, en general, a cualquier lugar en donde se detengan 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 les soliciten.

ARTICULO 19o.- La disposición anterior es aplicable a quienes hayan ejercido cargos públicos.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

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

ARTICULO 23o.- En el desempeño de su cargo los comisionados especiales 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, incluso inhábil.

ARTICULO 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 éstos 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 crean necesarias.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 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

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

ARTICULO 2o.- 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.