

El amparo mexicano, medio judicial de defensa en el caso de desaparición forzada de personas

María de Lourdes Lozano Mendoza*

EN ESTE TRABAJO PRETENDO hacer un análisis crítico de una de las instituciones jurídicas de mayor arraigo en México: el juicio de amparo. Sin embargo, ya que este medio extraordinario de defensa abarca la protección de una amplísima gama de garantías constitucionales, lo restringiré, en su aplicación, al caso de la desaparición forzada de personas, haciendo un contraste de la legislación de amparo vigente con los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos¹, que

* Juez Quinto de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Civiles del Estado de México.

¹ Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945, publicada el 17 de octubre de 1945 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de Nueva York del 19 de diciembre de 1966, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, publicada el 7 de mayo de 1981 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984, publicada el 6 de marzo de 1986 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada en Cartagena de Indias el 9 de diciembre de 1985, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 1987.

al haber sido suscritos por el Estado mexicano forman parte de la legislación nacional,² con la finalidad de establecer si el juicio de amparo cumple o no con las características de medio judicial eficaz para la defensa de derechos humanos vulnerados en este tipo de casos, de acuerdo con los cánones establecidos en los tratados internacionales.

Para ello trataré de contestar cuando menos las siguientes preguntas: ¿cómo describen los pactos internacionales la desaparición forzada? ¿Cuáles son sus características? ¿Qué tipo de derechos fundamentales se afectan en este tipo de casos? ¿Cómo y cuándo se presenta? ¿Cuáles son las características que debe reunir un medio judicial de defensa para que se considere eficaz para este caso? ¿Cuál es el trámite del juicio de amparo? ¿Qué inconvenientes jurídicos y fácticos tiene la autoridad que tramita un amparo de este tipo para resolver en definitiva sobre la violación de derechos humanos? Las respuestas, considero, pueden mostrar algunas deficiencias que el juicio de amparo presenta para poder ser considerado un medio judicial de defensa eficaz, oportuno y efectivo para este tipo de casos. Previamente, haré algunas referencias sobre la importancia que los derechos humanos han cobrado en el ámbito internacional y, en específico, la práctica de la desaparición forzada en el México actual, sin la intención de realizar un estudio sociológico sobre el tema, sino únicamente para justificar su vigencia.

¿Por qué resulta de interés hablar de desapariciones forzadas en pleno siglo XXI, cuando buena parte del mundo occidental está interesado en el desarrollo de sociedades democráticas, en que se amplíe el catálogo de derechos fundamentales, y se repudian los gobiernos autoritarios, policíacos o absolutistas? La respuesta es simple: porque es un problema que subsiste. Con este reconocimiento inicia la Convención

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belem, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 2002 y su fe de erratas publicada el 27 de febrero del mismo año.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998 que entró en vigor para México el 1 de julio de 2002.

² El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otros ordenamientos legales, que los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo y ratificados por el Senado son Ley Suprema de la Nación.

Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, pacto suscrito por el actual presidente de México.³

Lo que resulta inaceptable es que mientras la comunidad internacional se preocupa por el tema de los derechos humanos (pues a partir de la Segunda Guerra Mundial se han firmado pactos tan importantes como la Carta de las Naciones Unidas⁴ y se ha puesto tal énfasis que le han seguido instrumentos tan específicos como el referente al tópico que ahora se aborda,⁵ que más allá de las concepciones teóricas sobre derechos humanos o derechos fundamentales, su naturaleza o fundamentos, se les reconoce como la base y el parámetro de la igualdad jurídica y determinan la dimensión sustancial de la democracia, además de poseer una naturaleza supranacional, como sostiene Ferrajoli⁶), hoy día existen naciones que se dicen democráticas, o en proceso a serlo, en las que la violación generalizada de derechos humanos y en específico la desaparición forzada de personas es una práctica común. Esto es una realidad, basta ver cualquier fuente noticiosa, nacional o internacional, para conocer de denuncias de violaciones recurrentes a los derechos humanos, desde privación ilegal de la libertad, pasando por la tortura, la discriminación, hasta la muerte de civiles en conflictos bélicos, ámbito en el que México no está excluido.

³ La convención se celebró en 1994 y México se adhirió hasta el 2002, al suscribir este instrumento, el Estado mexicano reconoce la existencia de la problemática internacional en el caso de desaparición forzada de personas en fechas muy recientes.

⁴ En el artículo 1, apartado 3, expresamente señala como propósito de los Estados miembros “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión [...]”.

⁵ En la secuencia de los tratados internacionales que se estudian se encuentran declaraciones generales como la Carta de la ONU, posteriormente se han emitido tratados específicos respecto a derechos humanos como el Pacto de Nueva York y la convención sobre derechos humanos, hasta llegar, en particular, al referente a la desaparición forzada de personas, pasando incluso por convenciones relativas a los actos de tortura, en que ya se podía considerar incluido el tema.

⁶ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2ª ed., Madrid, Trotta, 2005, pp. 25-31.

Diversos autores destacan la importancia de que las sociedades conformen sistemas democráticos en los que se consolide un Estado constitucional, se proponen modelos⁷ en los que el poder público está subordinado a leyes generales y abstractas que disciplinan su actuar y cuya observancia es controlada por jueces independientes, donde los poderes del Estado garantizan los derechos fundamentales; se anhela un sistema éticamente aceptable “que procura conciliar la autonomía personal con la convivencia de seres iguales [...] se trata de la conciliación entre libertad e igualdad”,⁸ un régimen equilibrado entre libertad e igualdad, en donde los derechos fundamentales son *cotos vedados* —como los denomina Garzón Valdés—⁹ para un poder público sometido al imperio de la ley, y para arribar a esta forma de convivencia, es indispensable el respeto a los derechos humanos, pues su violación demuestra la debilidad de la sociedad civil frente al Estado —como afirma Óscar Correas—.¹⁰ Por ello, para llegar a un Estado democrático de Derecho, a un Estado constitucional, es importante encontrar un contrapeso al poder del Estado que fortalezca a la sociedad civil, reconociendo el interés supranacional en este sentido; y en este rumbo, el esfuerzo realizado por la comunidad internacional, al crear diversos instrumentos en los que se retoma la importancia de los derechos fundamentales en las sociedades democráticas, no puede quedarse en el compromiso formal al momento de la firma de un tratado o convenio, es necesaria la aplicación de estos acuerdos en toda su extensión.

Como lo apunta Lara Ponte:

Hoy las naciones democráticas entienden que ya no es posible separar de los supremos intereses de los Estados la responsabilidad general de promover el respeto a la dignidad humana, impulsar el bienestar social y apoyar toda acción tendente a procurar la paz, donde la justicia social es

⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2000, p. 836.

⁸ Garzón Valdés, Ernesto, *Instituciones suicidas*, 1ª ed., México, Paidós, UNAM, 2000, p. 27.

⁹ Cfr. Garzón Valdés, Ernesto, *Calamidades*, 1ª ed., Barcelona, Gedisa, 2004, pp. 138-175.

¹⁰ Correas, Óscar, *Acerca de los derechos humanos*, 1ª ed., México, UNAM, 2003, p. 43.

fundamento de su permanencia a partir de que las necesidades materiales son formas de una sutil esclavitud. En este escenario, la difusión entre las sociedades de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos cobra especial significado como vía para abogar a favor de un nuevo impulso a los mismos.¹¹

Más aún, el interés de la comunidad internacional no se constriñe al reconocimiento y protección de los derechos humanos, también existe una vertiente penal del ordenamiento supranacional cuyo objetivo primordial es regular normativamente las conductas de los individuos que infrinjan las obligaciones impuestas por el Derecho internacional.¹² Al respecto, en los pactos relativos a tortura y desaparición forzada, se establece como obligación de los Estados miembros ajustar su legislación penal para que esas conductas sean consideradas delito,¹³ lo que viene a formar parte del contrapeso de la sociedad civil frente al poder del Estado, pues su finalidad es evitar la impunidad.

El tema que nos ocupa es de relevancia, porque en este tipo de actos encontramos una violación que afecta diversos derechos fundamentales, entre otros: la libertad, eje vertebral de la democracia.¹⁴ Por esta razón, México no puede ser ajeno al interés del resto de la comunidad internacional en promover una política de reconocimiento y respeto de los derechos humanos, aunque los esfuerzos realizados en este sentido, a mi parecer, son insuficientes, en muchos casos se ha quedado en la suscripción de tratados, pues no se cristalizan en su totalidad los compromisos contraídos al omitir llevar a cabo las reformas legales necesarias para hacerlos efectivos, pese a las obligaciones contraídas en este sentido.

¹¹ Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa, 1997, p. 228.

¹² Lirola Delgado, Isabel, y Martín Martínez, Magdalena M., *La Corte Penal Internacional, justicia versus impunidad*, 1ª ed., Barcelona, Ariel, 2001, pp. 8-19.

¹³ *Cfr.* artículo 4 del Convenio contra la Tortura adoptada por la ONU; artículo 6 de la Convención Interamericana de Cartagena de Indias; artículo III de la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas.

¹⁴ Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, Buenos Aires, Astrea, 1991, pp. 49-51.

Pero ¿qué es la desaparición forzada de personas? No es un tema que haya surgido a partir de la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas; previamente a este instrumento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos conoció de este tipo de violaciones, y desde el caso Velásquez Rodríguez,¹⁵ fincó las bases para el análisis de esta práctica, al resolver que es una técnica destinada no sólo a producir la desaparición momentánea o permanente de la persona, pues también provoca un estado generalizado de angustia, inseguridad y temor; además, la privación ilegal de la libertad le impide gozar del derecho que todo detenido tiene de ser llevado ante tribunales competentes y hacer uso de los recursos adecuados para controlar la legalidad de su detención; por otra parte, el aislamiento prolongado e incomunicación constituyen actos que lesionan su libertad psíquica y moral, por ende, se afecta la integridad de la persona. Pero además, en las investigaciones que verificó, las víctimas que han recuperado su libertad refieren haber recibido tratos despiadados, vejatorios, crueles e inhumanos; en algunos casos, se ha ejecutado al detenido, en secreto y sin juicio previo, con ocultamiento del cadáver para borrar materialmente las huellas del crimen y con ello propiciar la impunidad de quienes lo cometen.

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en su artículo II la define así:

Se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

¹⁵ Dondé Matute, Javier, *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su relevancia en el Derecho penal internacional*, México, Inacipe, 2006 (Colección Investigación, núm. 8), *apud* Caso Velásquez Rodríguez, serie C, No. 4, sentencia de 29 de julio de 1988, pp.129-136.

Por su parte, en el artículo 7 del Estatuto de Roma, se considera a la desaparición forzada, cuando se realiza de manera sistemática y generalizada contra la población, como un crimen de lesa humanidad, y así la describe:

Por desaparición forzada de personas se entenderá la aprehensión, detención, o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

Aunque los textos no son idénticos, ambas descripciones, en lo sustancial, reúnen las mismas características, y contrastadas con lo que en su oportunidad definió como tal la Corte Interamericana, podemos afirmar que los rasgos distintivos de la desaparición forzada son: primeramente, la privación de la libertad de la persona, y en este caso es conveniente apuntar que no necesariamente debe ser ilegal, pues en algunos casos la detención, en un inicio, ha sido legal:¹⁶ no obstante, se habla de desaparición forzada porque es seguida de un segundo elemento: la retención ilegal, acompañada de la negativa a reconocer la detención o informar sobre su paradero, con el fin específico de impedir el ejercicio de los derechos de defensa; sin embargo, lo más significativo, este delito es de interés internacional por la participación del Estado en su comisión, ya que cualquiera de sus agentes puede ordenarla o ejecutarla, pero también se incluye a cualquier ciudadano que intervenga en esos actos cuando actúa bajo el amparo, o con la autorización o aquiescencia, del Gobierno.

Como la Corte Interamericana precisó,¹⁷ esta conducta es una violación múltiple y persistente de los derechos reconocidos en la *Convención*

¹⁶ Aguirre Piris, Carla y Guevara, José A., “La protección internacional de todas las personas contra las desapariciones forzadas”, en Fondevila, Gustavo (comp.), *Instituciones, legalidad y Estado de Derecho en el México de la transición democrática*, México, Fontamara, 2006, pp. 25-26.

¹⁷ *Cfr. supra*, p. 188

Americana sobre Derechos Humanos contenidos en los artículos 5 y 7,¹⁸ no sólo porque afecta la libertad de las personas y su derecho de defensa, pues el aislamiento prolongado y la incomunicación son por sí mismos un trato cruel e inhumano.

Por la gravedad de la conducta, sería de esperar que, en sociedades modernas, estos casos no se presentaran; sin embargo, existen. Esta dicotomía la explica Zaffaroni¹⁹ con claridad al decir: “En cualquier ejercicio de poder político institucionalizado en forma de Estado, el Estado de Derecho y el Estado de policía coexisten y pugnan, como ingredientes que se combinan en diferente medida y de modo inestable y dinámico”. Esta inestabilidad es la pugna entre el Estado de Derecho y el Estado de policía, cuyas actitudes antagónicas hacen que, ante un conflicto social, el primero pretendería resolverlo, mientras que el segundo querrá suprimirlo, lo que hace que, llevado a sus extremos, podamos estar en un Estado constitucional o uno genocida.

Ahora bien, al tener la desaparición forzada la característica de ser realizada, autorizada, consentida o aceptada por el Estado, es evidente que en su mayoría se aplique a personas consideradas enemigos de los agentes estatales, de ahí que no resulta extraño su ejercicio en el caso de opositores políticos; este *hostis*, por serlo, no merece trato como persona pues se le considera un ente peligroso,²⁰ argumento con el que se pretende justificar todo tipo de abuso en su contra; sin embargo, en el Estado constitucional de Derecho es inadmisibles que un ser humano sea tratado como no persona.

En América Latina, esta política de represión se instrumentó a partir de los años 60 en Guatemala, en los 70 y 80 en Argentina, Brasil y Chile con motivo de las dictaduras militares,²¹ y el caso mexicano no fue la excepción: en los 70-80 se vivieron diversos sucesos en el contexto de lo que se ha dado por llamar “guerra sucia”, punto de arranque de

¹⁸ Cfr. los contenidos en los apartados 1 a 6 del artículo 7, 1 y 2 del artículo 5.

¹⁹ Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Derecho penal: Parte general*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, pp. 42 y ss.

²⁰ Zaffaroni, Eugenio Raúl, *El enemigo en el derecho penal*, Colombia, Universidad Santo Tomás, 2006, pp. 28-38.

²¹ Aguirre Piris, Carla, *op. cit.*, pp. 17-24

lo fue el movimiento estudiantil de 1968 que se recrudeció con la muerte de civiles el 2 de octubre en la plaza Tlatelolco; tiempo después, la represión en San Cosme el 10 de junio de 1971, seguido de un movimiento guerrillero instalado en el Estado de Guerrero. Durante este periodo fue recurrente la denuncia por miembros de la sociedad civil y familiares de las víctimas de la desaparición forzada, quienes en su mayoría, a la fecha, continúan desaparecidas, seguida por la negativa del Estado a aceptar su responsabilidad en esos hechos y menos aún a investigarlos. Es hasta fechas recientes que se autorizó la apertura de los Archivos de la Nación con la finalidad de investigar lo ocurrido en esa época, e integrar las averiguaciones correspondientes para castigar a los responsables. Es así que con motivo de recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos²² y la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²³ en 2002 inicia trabajos una Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, con la recepción de 532 casos de averiguaciones previas iniciadas con denuncias de familiares de desaparecidos relacionados con los hechos citados,²⁴ pero además, se integraron casos similares vinculados con los conflictos sociales de Puebla en los años 1972 y 1973,²⁵ de la Universidad de Nayarit en 1978 y 1979²⁶ y La Crucecita, Huatulco e Itlaxiaco, Oaxaca, de 28 de agosto de 1966,²⁷ hasta los sucesos un poco más recientes de Aguas Blancas, Coyuca de Benítez, Guerrero, de 28 de junio de 1995.²⁸ Pareciera que este problema termina en estos sucesos históricos pero no es así.

Al respecto, Amnistía Internacional empezó a documentar hace décadas las violaciones de derechos humanos en México, y encontró que la desaparición forzada ha sido una de las violaciones persistentes,

²² Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relativa a las denuncias por los hechos del 2 de octubre de 1968.

²³ Resolución dictada en el amparo en revisión 968/99 formado por las denuncias presentadas por los hechos del 10 de junio de 1971.

²⁴ *Informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado* enero de 2002 a diciembre de 2003.

²⁵ *Ibidem*. Averiguación previa PGR/FEMOSPP/049/2002 p. 81.

²⁶ *Ibidem*. Averiguación previa PGR/FEMOSPP/018/2002 p.79.

²⁷ *Ibidem*. Averiguación previa PGR/FEMOSPP/045/2002 p.80.

²⁸ *Ibidem*. Averiguación previa PGR/FEMOSPP/016/2002 p.78.

con un elemento adicional, la impunidad ante la falta de mecanismos legales eficaces, tanto para prevenir estos abusos como para sancionarlos, destacando el Estado de Guerrero como la entidad federativa donde se han registrado la mayoría de casos de desaparición forzada: desde los años de la llamada “guerra sucia” hasta los últimos tiempos.²⁹ Podemos encontrar algunos casos recientes de denuncia de desaparecidos de los que se tiene noticia a través de las quejas formuladas ante las comisiones nacional y estatales de derechos humanos, por la indebida integración de las averiguaciones previas y que han sido motivo de recomendación, como el de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera,³⁰ en el que se denuncia su desaparición en marzo de 2002, o el de Carlos Alberto Ortiz Araujo privado de la libertad en Culiacán, Sinaloa, el 4 de octubre de 2002, cuya recomendación se emitió en este año,³¹ sólo por ejemplificar.

En este contexto, México ha firmado y ratificado los tratados que se han citado, pero para verificar si se han cumplido los compromisos contraídos para erradicar esta práctica infame en la materia relativa a la impunidad de los agentes estatales, además de lo referido a la obligación de incorporar como delitos en los ordenamientos penales estos actos, es necesario abordar lo relativo al medio judicial eficaz en defensa de estos derechos, así como qué tipo de recursos se contemplan en estos instrumentos, cuáles son sus características y sus fines.

Desde el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos encontramos normas que reconocen como derecho fundamental la posibilidad de presentar recursos efectivos, como se dice en el apartado 3 del artículo 2 que dispone: “Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que

²⁹ “Amnistía internacional se suma a la campaña para tipificar el delito de la desaparición forzada conforme a los estándares internacionales en el estado de Guerrero”. 9 de diciembre de 2003. Dirección de la nota <http://www.amnistia.org.mx/modules.php?name=New&file=article&sid=183>.

³⁰ Exp. CDHDF/121/02/CUAH/D1647.000. Recomendación 4/2002 de 3 de junio de 2002 Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

³¹ Exp. CEDH/I/067/04 recomendación 08/06 del 15 de marzo de 2006 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.

actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.” Y más adelante dice en el artículo 9, apartado 5: “Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.”

Después, en el apartado 6 del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se dice: “Toda persona privada de la libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de su arresto o detención.”

El artículo 13 de la Convención contra la Tortura aprobada por la ONU, previene:

Todo estado parte velará porque toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para que quien presente la queja y los testigos estén protegidos o intimidación como consecuencia de la queja o testimonio prestado.

Y el artículo 14 dispone:

Todo estado parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho de una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completo posible. En caso de muerte de la víctima como un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

También encontramos que el artículo 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura señala que, al denunciarse estos hechos, el Estado debe actuar oficiosamente, y proceder de inmediato a la investigación; y reitera que las leyes nacionales deben adecuarse para garantizar una compensación adecuada para las víctimas.

Por su parte, el artículo X de la Convención sobre Desaparición Forzada, al respecto, señala:

...En tales casos, el derecho a procedimientos o recursos legales judiciales rápidos eficaces se conservará como medio para determinar el paradero de las personas privadas de su libertad o su estado de salud o para individualizar a la autoridad que ordenó la privación de la libertad o la

hizo efectiva. En la tramitación de dichos procedimientos o recursos y conforme al Derecho interno respectivo, las autoridades judiciales competentes tendrán libre acceso a todo centro de detención y a cada una de sus dependencias, así como a todo lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a la persona desaparecida, incluso lugares sujetos a la jurisdicción militar.

El artículo XI dice:

Toda persona privada de la libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente. Los Estados parte establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y conforme a su legislación interna, los pondrá a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés.

Como puede verse, en estos instrumentos se coincide en el derecho de las personas a interponer un recurso judicial efectivo para la defensa de sus derechos fundamentales en general; el que ha de ser rápido e imparcial; además, el Estado debe procurar la indemnización de la víctima, pero en el caso específico de la desaparición forzada, además, se encamina a la localización de la víctima, a constatar su estado de salud y a individualizar al responsable de la conducta. Más aún, se impone a los Estados miembros la obligación de recluir a las personas en centros oficiales de detención, llevar registros de detenidos, y permitir a la autoridad competente el ingreso a todo tipo de lugar de detención para la localización. Veamos ahora si el juicio de amparo cumple con estas características.

Iniciemos reconociendo que la Ley de Amparo vigente no contiene, expresamente, algún trámite específico para el caso de desaparición forzada; que con posterioridad a la suscripción de los tratados no se han hecho reformas para adecuarla en esa materia, esto puede obedecer a creencias de que como estaba, satisface las exigencias establecidas sobre el tópico en los pactos internacionales. Lo cual no resulta tan incomprendible si se considera que el arraigo de esta institución en el sistema jurídico mexicano obedece a su existencia datada del siglo XIX, época en

la que sin lugar a dudas una institución novedosa y de gran valor para la construcción del Estado mexicano. Tena Ramírez explica: "...la institución jurídica denominada amparo, nacida en el año de 1847 surgió con la finalidad exclusiva de proteger los derechos humanos contra la acción arbitraria de las autoridades públicas",³² y continúa: "...en México la práctica del amparo ha hecho de la institución una defensa objetiva que la constitución reconoce, su relativa ineficacia se ha visto compensada por el éxito extraordinario que ha alcanzado en su misión de salvaguardar los derechos de las personas".³³ Sin embargo, debe atenderse que han pasado muchos años, las cosas han cambiado y como algunos juristas señalan, es necesario plantear reformas a la Ley de Amparo para hacerla acorde a tratados internacionales.³⁴

No obstante, se puede decir que, en esencia, el trámite del amparo para estos casos se localiza en los artículos 17, 18, 117 y 123 de la Ley de Amparo, que señalan:

Artículo 17. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o algunos de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo podrá hacerlo cualquier persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.

³² *El amparo mexicano y los derechos humanos, 2 ensayos*, México, Comisión para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, 1975, p. 15

³³ *Ibidem*, p. 61.

³⁴ González A. Carrancá, Juan Luis, "La Corte Penal Internacional y su impacto jurídico-político en México", *Revista Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle*, año I, núm. 2, enero 2004.

Artículo 18. En el caso previsto por el artículo anterior, si a pesar de las medidas tomadas por el juez no se hubiere logrado la comparecencia del agraviado, la autoridad que conozca del juicio de amparo, después de que se haya resuelto sobre la suspensión definitiva, mandará suspender el procedimiento en lo principal y consignará los hechos al Ministerio Público. Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio en representación legal del agraviado se tendrá por no interpuesta la demanda.

Artículo 117. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o algunos de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, bastará, para la admisión de la demanda, que se exprese en ella el acto reclamado; la autoridad que lo hubiese ordenado, si fuere posible al promovente; el lugar en que se encuentre el agraviado, y la autoridad o agente que trate de ejecutar el acto. En estos casos la demanda podrá formularse por comparecencia, levantándose al efecto acta ante el juez.

Artículo 123. Procede la suspensión de oficio: I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; II [...] La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley. Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; [...]

Según se afirma, este es el procedimiento que puede emplearse en el caso de desaparición forzada porque la tutela se realiza respecto de ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial; los prohibidos por el artículo 22 constitucional [entre los que se encuentra la tortura]; y, la imposibilidad del agraviado para promover por propio derecho.

Ahora bien, este procedimiento, sin duda, es excepcional y resulta de alta eficacia en casos de violación de derechos humanos, primeramente porque se tramita ante tribunales federales, en general, pero aquí conviene hacer un paréntesis, en casos de este tipo, la competencia auxiliar³⁵ permite que cualquier autoridad judicial, aun la local (estatal o municipal) pueda recibir la demanda y darle el trámite urgente que requiera, lo cual permite acudir al órgano de justicia más cercano. En segundo lugar podemos hablar de la sencillez de su trámite porque puede ser solicitado por cualquier persona a nombre del desaparecido, incluso por un menor de edad, no necesita de formalidades específicas y se reducen los requisitos que en general debe cumplir una demanda de amparo,³⁶ incluso su presentación puede hacerse en comparecencia verbal ante la autoridad judicial, lo que de suyo hace que su trámite sea rápido y sencillo para el promovente. Se afirma su eficacia porque se tiene la posibilidad de dictar inmediatamente providencias para la búsqueda de una persona, hasta medidas cautelares para evitar que siga siendo objeto de algún acto prohibido. No obstante, aun cuando para la inmensa mayoría de casos en los que se aplica este procedimiento, es eficiente, se asevera que no lo es para la desaparición forzada por diversas cuestiones, algunas fácticas y otras normativas.

Iniciemos con los problemas prácticos que se presentan en este tipo de casos, básicamente se refieren a la ubicación y localización del detenido, pues si se parte del hecho de que es el Estado el interesado en mantener oculto el paradero de una persona, es evidente la facilidad con que cuenta para lograr su objetivo. Diversos supuestos pueden presentarse al buscar a una persona; por ejemplo, que la retención se realice en algún centro de reclusión clandestino, lo que de suyo hace imposible localizarla; otro supuesto, el detenido está en una cárcel oficial, pero no se registra su ingreso, el funcionario judicial se presenta a buscarlo, como es sabido, la mayoría de los inmuebles públicos cuentan con diversos accesos, por una puerta entra el funcionario y por otra sacan al detenido, o en el propio interior se pueden encontrar habitaciones

³⁵ *Cfr.* Ley de Amparo, arts. 37 y 38.

³⁶ *Cfr. Ibidem*, art. 116.

camuflajeadas, o se demora el ingreso del servidor público para lograr su ocultamiento; un caso más, la persona está en alguna instalación militar y, aun cuando es posible ingresar a estos lugares, sabido es que el acceso es restringido y requiere autorizaciones previas que permiten perfectamente ganar tiempo que se emplea en su ocultamiento o extracción a un lugar distinto. La cuestión en este punto se reduce al interés de los agentes estatales de mantener oculta la detención, entre mayor interés menor posibilidad de éxito en la localización. Por supuesto que en el tratado relativo se impone a los estados miembros el deber de llevar registros y tener a los detenidos en centros de detención oficiales, pero precisamente si lo que se busca es ocultar la detención se omite cumplir con estas garantías.

Y qué decir de la necesidad de buscar a una persona como posible herido o fallecido en hospitales o panteones, si se contempla que este país lo conforman 32 entidades federativas y el Distrito Federal, la tarea se torna difícil, primero para localizar todos los centros de reclusión oficial, hospitales, clínicas, etc. Después, para obtener la colaboración necesaria para la búsqueda en todo el territorio nacional.

Pero la localización del paradero no sólo es un problema práctico, también incide en el ámbito normativo, pues el órgano que dé seguimiento a una desaparición forzada debe tener la facultad de solicitar al Gobierno, información que contribuya a la localización rápida y oportuna de la persona,³⁷ y además, la posibilidad de ingresar a todo tipo de centros de detención sin objeción alguna. Si bien la Ley de Amparo cubre la primera parte porque en el trámite del juicio se solicita informe a las autoridades señaladas como responsables y permite hacer todas las gestiones necesarias para ubicar a la persona, no hay normatividad suficiente para ejecutar directamente la búsqueda, pues en este supuesto se debe acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que en el artículo 59 prescribe las medidas de apremio con que cuenta el juez para hacer cumplir sus determinaciones, la multa y el auxilio de la fuerza pública, que como se ve son insuficientes para loca-

³⁷ Fondevila, Gustavo (comp.), *Instituciones, legalidad y Estado de Derecho en el México de la transición democrática*, México, Fontamara, 2006, pp. 25-52.

lizar a una persona cuando el Estado está interesado en mantenerlo secuestrado.

Por otra parte, resulta relevante advertir que el amparo es improcedente contra particulares, sólo puede ser promovido contra actos de autoridades (*Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arts. 103 y 107), y si en las descripciones de la desaparición forzada se permite que cualquier persona pueda realizar la conducta, sin necesidad de pertenecer al aparato gubernamental, siempre y cuando exista la aquiescencia del Estado, no sería factible tramitar el procedimiento contra los actos de personas ajenas a los órganos de gobierno. Entonces, si el desaparecido se encuentra fuera de las instalaciones oficiales o la conducta es efectuada por un particular, no hay sustento legal para conocer de esos actos sin integrar a alguna autoridad concreta en la solicitud de amparo. Esto repercute en la búsqueda, pues no debe perderse de vista que para agotar la localización de una persona deben incluirse, entre otros lugares, centros hospitalarios y forenses, que en algunos casos son instituciones privadas, y por consecuencia, debiera reglamentarse para que en esa petición de informes o de búsqueda personal, se incluyan este tipo de lugares aunque no estén dentro de la administración pública, y que toda persona tenga el deber de proporcionar el apoyo correspondiente.

Lo mismo acontece al solicitar el apoyo de otras instancias judiciales, pues por competencia, quien conoce del trámite del amparo no puede desplazarse fuera de su jurisdicción territorial para continuar la búsqueda, para la validez de la actuación debe acudir al trámite de exhortos o despachos que deben librarse según los lugares en donde quiera revisarse, con la demora y obstáculos que esto implica.

Además, en lo normativo tenemos diversos aspectos que permiten cuestionar al juicio de amparo en casos de desaparición forzada de personas, como el requisito que se impone al promovente de la demanda de señalar el lugar de detención, que según Juan Carlos Gutiérrez³⁹ hace del amparo un recurso ineficaz porque traslada la actividad procesal a la víctima o sus familiares. Difiero parcialmente de este punto

³⁸ *Ibidem*, pp. 103-111 artículo de Juan Carlos Gutiérrez Contreras.

de vista, porque estimo que por sí solo este aspecto no tiene mayor relevancia, pues aun cuando no se proporcione el lugar de detención perfectamente puede iniciarse la búsqueda en los lugares en los que tengan competencia las autoridades señaladas como responsables de los actos, con lo que quedaría salvado el obstáculo; no obstante, es una muestra de los ajustes que podrían hacerse a esta institución jurídica, pues es preferible que la norma sea expresa para evitar que quede a la voluntad del juzgador.

Me parece de mayor relevancia lo establecido en el artículo 18, en el sentido que de no encontrar al quejoso, ni existir representante legal, el juicio se suspende durante un año y pasado ese tiempo sin noticias del mismo, la demanda se tendrá por no interpuesta. Este precepto responde a uno de los principios rectores del juicio de amparo: la instancia de parte agraviada, pues ningún juicio de garantías se tramita sin petición del agraviado. Sin embargo, éste es un caso de excepción porque precisamente el agraviado está desaparecido y si el requisito es que alguien lo represente legalmente, recordemos que difícilmente se espera que sucedan estos casos, menos se va a tener la precaución de designar a un representante legal previamente. En estas condiciones, nunca se llegará a obtener una resolución que analice la violación de garantías porque el juicio ni siquiera inicia, se termina en medidas provisionales. En este punto conviene recordar que el juicio de amparo puede concluir con una sentencia que niega la protección constitucional porque se estima que no se probó que los actos reclamados son inconstitucionales, o con una determinación de que fueron violadas las garantías constitucionales y por ello concede el amparo solicitado, pero también con una declaratoria de sobreseimiento, que en esencia, impide el estudio de los derechos que se dicen conculcados, por actualizarse causas de sobreseimiento o de improcedencia.

Continuemos con otros supuestos que pueden presentarse, el detenido aparece, pero como apuntan algunas resoluciones de la Corte Interamericana,⁴⁰ está muerto, en este caso tampoco se obtendría una declaratoria de violación de garantías porque la muerte es una causa de

³⁹ *Cfr. supra*, p. 188.

sobreseimiento.⁴¹ En el mejor de los escenarios, es encontrado vivo, aunque discutible, en este caso podría actualizarse una causa de improcedencia que da lugar nuevamente al sobreseimiento, el acto se ha consumado irreparablemente.⁴² ¿Por qué señalo que sería discutible arribar a estas posibilidades de conclusión del juicio? Porque el sobreseimiento por muerte del agraviado se presenta si los actos reclamados sólo afectan a su persona, y aquí está la dificultad, al no existir norma expresa para casos de desaparición forzada; puede decirse que es un acto que sólo afecta al detenido porque se refiere a su libertad, integridad y dignidad. Para arribar a una conclusión distinta, tendría que hacer uso de interpretaciones extensivas que reñirían con el principio de parte agraviada a que me he referido. Lo mismo sucedería con la causal de improcedencia, porque se puede concluir que la privación de libertad, secuestro, tortura y actos vejatorios son actos consumados irreparablemente al haber cesado los mismos, sin que exista posibilidad de resarcir al quejoso en el goce de las garantías violadas por ser imposible regresar el tiempo; para arribar a una conclusión distinta, de nuevo se requiere hacer interpretación de la norma a fin de determinar si en efecto existe irreparabilidad en la consumación del acto, pero esto presenta como obstáculo la propia estructura del juicio de garantías, pues los efectos de una sentencia que concede el amparo, son restituir al quejoso en el goce de las garantías violadas, volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.⁴³

Así, ante la imposibilidad de obtener una resolución que determine que existió una violación de garantías, no es posible, cuando menos a través del amparo mexicano, resarcir a la víctima de una desaparición forzada. Mención aparte corresponde el tema sobre el combate de la impunidad, pues no se requiere que un solo instrumento concluya con la sanción de los responsables, para eso están las normas penales y los órganos encargados de la materia, aunque en este sentido es de rescatar que el procedimiento de amparo impone el deber al juez, al no encontrar al quejoso, de consignar los hechos a la autoridad ministerial; si no

⁴⁰ *Cfr.* Ley de Amparo, art. 74, fracción II.

⁴¹ *Cfr. ibidem*, art. 73, fracción IX.

⁴² *Cfr. ibidem*, art. 80.

se cumple cabalmente la investigación, corresponde a un ámbito diferente, porque esa no es la finalidad de esta institución jurídica, aunque cabe señalar que si se dicta sentencia que determine que hubo violación de garantías, resulta factible individualizar la participación de los responsables y obligar a las autoridades a realizar lo conducente para cumplir la sentencia y ésta vincula a toda autoridad.

Para concluir, aun cuando el juicio de amparo es una institución importantísima para la defensa de derechos humanos —que efectivamente es un recurso sencillo, rápido, generalmente puede incluso paralizar actos futuros—, para el caso de desaparición forzada de personas presenta dificultades que lo vuelven estéril para la localización de detenidos, siendo, a mi juicio, la imposibilidad de obtener una sentencia en la que se analice si existió o no violación de derechos humanos, menos aún para lograr resarcir al desaparecido o sus familiares de alguna forma, por ello, para ser acorde a los tratados internacionales, o se adecua la legislación de amparo para estos casos, o se crea alguna institución jurídica eficiente para ello, a efecto de cumplir con las obligaciones que en este sentido se contrajeron al suscribir todos esos pactos internacionales, lo que significaría un paso hacia el Estado constitucional anhelado.

BIBLIOGRAFÍA

- Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, Buenos Aires, Astrea, 1991.
- Correas, Óscar, *Acerca de los derechos humanos*, 1ª ed., México, UNAM, 2003.
- Dondé Matute, Javier, *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su relevancia en el Derecho penal internacional*, México, Inacipe, 2006. (Colección Investigación, No. 8).
- Ferrajoli, Luigi. *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*, 4ª. ed., Madrid, Trotta, 2000.
- *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2ª ed., Madrid, Trotta, 2005.
- Fondevila, Gustavo (comp.), *Instituciones, legalidad y Estado de Derecho en el México de la transición democrática*, México, Fontamara, 2006.
- González A. Carrancá, Juan Luis, “La Corte Penal Internacional y su impacto jurídico-político en México”, en *Revista académica de la facultad de Derecho de la Universidad La Salle*, año 1, núm. 2, enero 2004.

- Garzón Valdés, Ernesto, *Calamidades*, 1ª ed., Barcelona, Gedisa, 2004.
- *Instituciones suicidas*, 1ª ed., México, Paidós, UNAM, 2000. (Biblioteca Iberoamericana de Ensayo).
- Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa, 1997.
- Lirola Delgado, Isabel, y Martín Martínez, Magdalena M., *La Corte Penal Internacional: justicia versus impunidad*, 1ª ed., Barcelona, Ariel, 2001.
- SCJN, *El amparo mexicano y los derechos humanos, 2 ensayos*, México, Comisión para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1975.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Derecho Penal: Parte general*, 2ª ed., Porrúa, México, 2005.
- *El enemigo en el Derecho penal*, Colombia, Universidad Santo Tomás, 2006.

LEGISLACIÓN, TRATADOS INTERNACIONALES, INFORMES Y RESOLUCIONES

Ley de Amparo

Código Federal de Procedimientos Civiles

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Carta de las Naciones Unidas firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945, publicada el 17 de octubre de 1945 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York del 19 de diciembre de 1966, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, publicada el 7 de mayo de 1981 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984, publicada el 6 de marzo de 1986 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura adoptada en Cartagena de Indias el 9 de diciembre de 1985, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 1987.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belem, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 2002 y su fe de erratas publicada el 27 de febrero del mismo año.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998 que entró en vigor para México el 1 de julio de 2002.

Informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, enero de 2002 a diciembre de 2003.

Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relativa a las denuncias por los hechos del 2 de octubre de 1968

Resolución dictada en el amparo en revisión 968/99 formado por las denuncias presentadas por los hechos del 10 de junio de 1971.

Exp. CDHDF/121/02/CUAH/D1647.000. Recomendación 4/2002 de 3 de junio de 2002 Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Exp. CEDH/I/067/04 recomendación 08/06 del 15 de marzo de 2006 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.