

Pasajes decisivos de la diplomacia*

Embajador Miguel Ángel González Félix, sabemos que usted participó en los primeros casos de mexicanos condenados a pena de muerte que condujeron después al caso Avena.

Sí, mira, lo que tengo que contar son los prolegómenos del caso Avena. Hace 10 años, el caso Avena habría sido imposible; es decir, no contábamos con la experiencia en el manejo de esos asuntos: los relativos al caso de pena de muerte en Estados Unidos. Teníamos todavía el problema de la falta de notificaciones consulares. Tampoco teníamos acceso a la Corte Internacional de Justicia. Además no había habido casos de pena de muerte efectiva. El primer caso en el que a un mexicano se le aplica la pena de muerte en Estados Unidos fue por allá de 1996 o 1997, esto es, hace un poco más de diez años.

¿Por qué tan tarde?, la pena de muerte en Estados Unidos es casi tan antigua como la república estadounidense.

Porque en Estados Unidos hubo algún momento en el que las decisiones judiciales habían hecho que la pena de muerte no se

* Embajador Miguel Ángel González Félix, de 1994 a 2000, consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). “Pasajes decisivos de la diplomacia. El caso Avena”, entrevista realizada por la maestra María Celia Toro, directora general del Instituto Matías Romero (IMR), de la SRE. Tuvo lugar en el IMR, el 6 de noviembre de 2008.

aplicara. Luego vino un movimiento contrario; finalmente se libera la pena de muerte, aunque no en todos los estados. Por ejemplo, hay muchos mexicanos condenados a pena de muerte en California, pero este estado no ha aplicado la pena capital. Hay un debate judicial que no se ha resuelto. En eso, de repente, algunos estados deciden empezar a aplicar la pena de muerte. Donde más carga teníamos era en Houston, en la prisión de alta seguridad de Huntsville, en la que había más mexicanos. No se había dado ninguna ejecución de mexicanos. En aquella época había habido un caso de pena de muerte en 1993 en Texas y otro en Virginia.¹

Vamos a hablar de la historia moderna, en la que se le aplica la pena de muerte a un mexicano. Te puedo decir que, en esa ocasión, la Cancillería, en fin, los que estábamos, hicimos un esfuerzo desesperado, que llegó incluso al grado de que el propio canciller José Ángel Gurría hiciera una llamada a las autoridades de Virginia para pedirles que no se aplicara la pena capital. Sin embargo, no se tuvo éxito.

A pesar de que nosotros sentimos en aquel momento que habíamos hecho todo el esfuerzo del mundo, vino después una reflexión, al cabo de lo que había ocurrido, y pensamos que lo que se tenía que hacer era revisar la situación y ver qué más se podía hacer en los casos de pena de muerte.

Por otro lado, esto resulta muy interesante porque los casos de pena de muerte estaban muy vinculados al tema de protección de mexicanos y, en aquel momento, México era blanco de muchas quejas o procedimientos de derechos humanos en foros

¹ El primer mexicano condenado a pena de muerte fue Ramón Montoya, la ejecución se llevó a cabo el 25 de marzo de 1993. Posteriormente, fueron ejecutados Irineo Tristán Montoya, en Texas, el 18 de junio de 1997, y Mario Benjamín Murphy, en Virginia, el 17 de septiembre de 1997. Véase <http://www.internationaljusticeproject.org/nationalsStats.cfm>.

internacionales y en los medios. En los medios académicos, las organizaciones no gubernamentales, los medios políticos, las universidades, siempre nos decían: “Si México está sujeto a procedimientos de las Naciones Unidas, o procedimientos de la OEA, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ¿por qué no podíamos acudir a un foro internacional?” Obviamente, un foro internacional, en un caso de éstos, es la Corte Internacional de Justicia. ¿Te acuerdas del caso del minado de puertos en Nicaragua? En esa época, la Corte Internacional de Justicia emitió una decisión o un fallo por un diferendo entre Estados Unidos y Nicaragua, y nosotros tuvimos que estudiar todo lo que concernía a la aceptación de Estados Unidos de la jurisdicción de la Corte.

En ese asunto de Nicaragua, Estados Unidos usa la maniobra de aceptar y luego retirar la aceptación del caso. A mí me tocó ayudar en esos momentos al consultor jurídico, Alberto Székely. Juntos nos dimos cuenta de que Estados Unidos, como país hegemónico, evitaba a toda costa someterse a la Corte Internacional de Justicia.

En esa época, estamos hablando de 1984, el secretario de Relaciones Exteriores era Bernardo Sepúlveda y el consultor jurídico, Alberto Székely. Yo sabía muy bien, por aquellos estudios que Székely me había pedido sobre la disposición, muy limitada por cierto, de Estados Unidos a aceptar la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, que este país era muy esquivo en aceptar la jurisdicción de dicha Corte. Ése es un paréntesis de otro elemento del que te hablé anteriormente; a saber, que hace 10 años no hubiera podido haber un caso Medellín, un caso Avena. A partir de la ejecución del primer mexicano, nosotros hicimos una revisión; formamos una serie de grupos internos en la Secretaría y una de las primeras decisiones —cosa que no se había hecho— fue la de entrevistar a los condenados a pena de muerte.

Usted formó parte de la delegación mexicana que visitó a varios de estos mexicanos condenados a muerte. ¿Cuál fue su experiencia?

Nos dirigimos entonces a Huntsville. A mí me tocó ir con el director general de Protección y Asuntos Consulares de la Cancillería, que en aquella época era Enrique Loeza. La visita a Huntsville fue toda una experiencia. No sé incluso si en la actualidad los funcionarios que están a cargo de estos temas han tenido una experiencia similar. No lo sé. El hecho de llegar y ver a cada una de estas personas es una experiencia tremenda; estudiar sus casos; saber que son mexicanos, gente muy joven, con una sentencia a pena de muerte. Y está la angustia de saber qué puede hacer uno por ellos. Ya en las entrevistas empezamos a darnos cuenta de los patrones de conducta que se estaban siguiendo en estos casos; se trataba de muchachos muy jóvenes que por lo general se habían relacionado con grupos de pandilleros dedicados a actividades ilícitas. También, por lo común, era gente de la provincia mexicana, es decir, de Michoacán, de Morelos, de diferentes estados de la República. Ahí, por primera vez, nosotros hacemos la pregunta: “¿Bueno, cuando lo detuvieron a usted, notificaron al consulado?” La sorpresa fue que prácticamente todos nos dijeron que no: “A mí nunca me dijeron nada. Yo nunca me comuniqué al consulado”.

En muchos casos, las investigaciones hechas por Estados Unidos estaban muy avanzadas; algunas veces había incluso casos ya con sentencias de pena de muerte que todavía se podían apelar, pero en los que no había habido ninguna asistencia consular. Nosotros empezamos a notar eso, o sea, se detecta ese patrón. Después, tuvimos un segundo caso, el de Murphy en Virginia y el argumento que la defensa presentó en Estados Unidos fue decirle por primera vez a la Corte y al propio Departamento de Estado: “Aquí hay un problema por una falta de notificación consular”. Y resultó muy interesante, porque cuan-

do se le hace saber a los estados de la Unión Americana, éstos contestan: “Yo no tengo obligaciones conforme al derecho internacional, los tratados internacionales. La Convención de Viena a mí no me aplica”. Pero nosotros hacemos valer el argumento ante la Corte Suprema de Justicia en Estados Unidos, y entonces el tema se vuelve público, es decir, se trastoca el hecho de que hay un problema de notificación consular con estas personas detenidas e incluso condenadas a pena de muerte.

¿Podría describir, grosso modo, la estrategia que puso en marcha el gobierno mexicano para defender a los mexicanos condenados a muerte y que culminó en el fallo de la Corte Internacional de Justicia contra Estados Unidos y en favor de la posición mexicana?

A partir de lo anterior, previendo que había una situación potencial, no sólo para México sino también para los países latinoamericanos en igual situación, con migrantes en Estados Unidos, contamos los casos y se decidió solicitar en ese momento, de la manera más audaz que se pudo, una opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la OC-16/99. Se le pide esa opinión justamente relacionada con la falta de notificación consular. Eso fue en 1997, porque fue cuando se argumentó en la Corte.

Teníamos dudas de cómo iba a orientar su opinión la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Nos toca presentar la argumentación ante la misma. Tuvimos muchas discusiones en la Secretaría sobre si tendríamos que debatir en sí la pena de muerte o si la presentación tendría que ser sobre la falta de la notificación consular. El argumento más sólido fue el de la falta de notificación consular. Decidimos no entrar en el debate sobre la pena de muerte porque se trataba de un tema muy discutible a nivel internacional. Ese tema no era el del problema en Estados Unidos.

En realidad, Estados Unidos hacía valer la pena de muerte y lo que a nosotros nos interesaba era hacer presión, sobre todo para la notificación consular, e ir generando un sustento de defensa para el resto de los mexicanos que estaban en la misma condición, que es lo que después va a pasar con el caso Avena. El caso Avena utiliza ese precedente de la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José, Costa Rica. Y aquí está lo interesante, es decir, cómo de las entrevistas de los mismos presos empezamos a detectar el asunto de la notificación consular e hicimos un censo de todos los expedientes. Nos encontramos entonces que se trataba de una cuestión sistemática: ninguno de los sentenciados a pena de muerte había tenido la notificación consular. Normalmente estos casos se asignan a abogados que fungen como defensores de oficio, por lo general son despachos grandes. Cuando son penas de muerte se puede preguntar, tanto al mexicano como al abogado, y más aún, se puede averiguar si en el consulado más cercano efectivamente se realizó la notificación. Entonces, como te decía, ahí se logra establecer que se trataba de una situación sistemática. También revisamos las reglas mexicanas para ver que estuviéramos haciéndolo. Claro, nosotros no tenemos un problema de migración tan grande como Estados Unidos.

¿Nosotros sí cumplíamos con la Convención de Viena?

Bueno, sí tenemos circulares de la Procuraduría General de la República, las procuradurías locales, todo lo que es procuración de justicia y policía, en las que consta que cuando se detiene a alguien por ser sospechoso de algún delito, se le notifica a sus consulados o embajadas. El grado que tiene México de cumplimiento es alto. Estábamos en eso y una tarde recibo una llamada de Nueva York —en ese tiempo yo era el consultor jurídico de la SRE—, del representante permanente de México ante las

Naciones Unidas, que era el embajador Manuel Tello. Me dice por el teléfono: “Acaba de pasar por aquí el consultor jurídico de Paraguay, que tienen unos casos de pena de muerte que están manejando en la Corte Internacional de Justicia en contra de Estados Unidos”. A mí me llamó mucho la atención. Agregó: “Háblale al consultor jurídico de Paraguay”. Yo traté de hacer los contactos con el consultor jurídico de Paraguay sin éxito. Entonces lo que hice fue pedirle a nuestra embajada en La Haya que me enviara la información con los antecedentes.

Conseguimos la información y, para mi sorpresa —creo que esto es muy importante, porque sin esto jamás habiéramos podido llevar el caso Avena—, Paraguay en efecto había logrado un caso contra Estados Unidos en la Corte Internacional de Justicia, a raíz de que este último había suscrito, como Estado Parte, un Protocolo de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y, conforme al mismo, aceptaba, para cualquier controversia relativa a la Convención, la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional. En el año 2000 la canciller Rosario Green nos había pedido que revisáramos qué convenciones internacionales sobre el tema de derechos humanos se podían y debían someter a la aprobación del Senado de la República. Obviamente, una de las que seleccionamos fue el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Se firma el tratado, no se ratifica en ese momento, pero se firma. En aquel momento, entre las convenciones o tratados que enviamos a aprobación al Senado de la República, estaba el Protocolo Facultativo de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares para la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte. Porque el problema era que México no formaba parte, curiosamente Estados Unidos sí lo era, pero México no. El Senado lo aprueba y, en ese momento, llega el nuevo gobierno, el del presidente Vicente Fox. El consultor jurídico en ese tiempo era Juan Manuel Gómez Robledo y el canciller Jorge Castañeda.

Y de repente se encuentran con que tenemos un vínculo con Estados Unidos para el uso de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia respecto de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Creo yo que éste es, por consiguiente, un momento muy importante, porque fue una construcción de estadios que se fueron dando y que abarcó a tres secretarios de Relaciones Exteriores. Por eso te decía que 10 años antes jamás se hubiera podido presentar el caso Avena, porque no teníamos detectado el problema de los mexicanos, ni se había aplicado la pena de muerte, y tampoco se había detectado el problema de la falta de notificación consular. Aquí, ya teníamos el caso de la OC-16/99, la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y habíamos finalmente detectado un vínculo con Estados Unidos. Yo pienso que lo increíble fue someter a Estados Unidos a una decisión de la Corte Internacional de Justicia. Quiero decirte que, en fechas muy recientes, Estados Unidos retiró su aceptación de ese Protocolo Facultativo a raíz del caso Avena.²

Esto no quiere decir que los esfuerzos de México se hayan disipado. En realidad, logramos abrir una ventana de oportunidad que se utilizó muy bien en el caso Avena. En mi opinión, a quien debieran entrevistar para continuar con este asunto es al embajador Juan Manuel Gómez Robledo, porque él, como consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es quien llega y se encuentra con la opinión consultiva OC-16/99 de la Corte Interamericana, con los casos muy bien detectados de los mexicanos.

² El 7 de marzo de 2005 fue recibida por la Secretaría General de las Naciones Unidas la comunicación por medio de la cual el gobierno de Estados Unidos manifestó su retiro del Protocolo de Firma Facultativa sobre Jurisdicción Obligatoria para la Solución de Controversias de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Gómez Robledo se encuentra con que tenemos ya aprobado el Protocolo Facultativo por el Senado de la República, lo cual nos vincula con Estados Unidos para utilizar la Corte Internacional de Justicia. Estamos hablando del año 2001 y pienso que ahí ustedes podrían retomar la historia, aunque en esta primera etapa hay cosas que pueden ser muy interesantes como desarrollos diplomáticos; por ejemplo, el hecho de que fuéramos a entrevistarnos con los mexicanos condenados a pena de muerte; detectar el problema de la falta de notificación consular; hacerlo público; procesarlo; llevarlo a una opinión consultiva y, finalmente, detectar también que sí había posibilidades de que Estados Unidos fuera sometido a la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, en un procedimiento a favor de los mexicanos. Yo creo que eso es lo relevante de este capítulo. Es un avance que en resumen tardó 10 años, pero que permite, cuando inicia el gobierno de Vicente Fox, que obviamente se encuentren con estas circunstancias. Aquí el embajador Gómez Robledo les puede contar lo que fue el debate; cómo se llevó a cabo.

Embajador González Félix, a nombre del Instituto Matías Romero, gracias por habernos compartido estas valiosas experiencias.