



**Informe para el Grupo de Trabajo Sobre Desaparición
Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización
de las Naciones Unidas con motivo de la reunión con la
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**

México, Distrito Federal, 30 de marzo 2011



CONTENIDO

1. Resumen del Informe

A) Contexto en el Distrito Federal

A.1 Atención a casos de desaparición forzada de personas en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

A.2 Análisis sistémico de violaciones a los derechos humanos en el contexto de los casos de desaparición

a. 2.1 Detención e incomunicación como patrón sistemático por parte de las autoridades del Distrito Federal

a.2.2 Procedimiento de investigación adoptado por la CDHDF respecto a casos de desaparición forzada de personas

a.2.3 Resolución de quejas por desaparición forzada

A.3 Retos y perspectivas en el tema de la desaparición forzada de personas

A.4 Casos paradigmáticos de desaparición forzada en el Distrito Federal

A.4.1 Caso Jesús Ángel Gutiérrez Olvera

a.4.1.1 Los hechos de la desaparición

a.4.1.2 Recursos legales interpuestos

a.4.1.3 Petición ante el Sistema Interamericano

A.5 Legislación en materia de desaparición forzada en el Distrito Federal

A5.1 La Desaparición Forzada de Personas en el Diagnostico y Programa de Derechos Humanos en el Distrito Federal

B) Consideraciones de la CDHDF sobre la desaparición forzada en el ámbito nacional

B.1 Análisis del contexto de violencia armada y su impacto en la situación de la desaparición forzada de personas en México

b.1.1 Secuestros

b.1.2 “Levantamientos”

b.1.3 Migración

b.1.4 Trata de Personas



B.2 Justiciabilidad y Acceso a la Justicia; falta de recurso específico frente a la desaparición forzada de personas

B.3 Consideraciones de la CDHDF ante la situación de impunidad en los casos del periodo de la “Guerra Sucia” y por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en el Caso Rosendo Radilla

B. 4 Caso González y otras “Campo Algodonero” vs. México, 16 de noviembre de 2009

B.5 Posicionamiento frente a la reforma del Código de Justicia Militar

B. 6 Declaración de presunción de ausencia por desaparición forzada

B. 7 Protocolo de investigación en desaparición forzada de personas

B. 8 Implementación de un Registro nacional de personas detenidas

B. 9 Registro antemortem y postmortem en morgues y difusión de información

2. Peticiones

Grupo de Trabajo Sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas Organización de Las Naciones Unidas

Presente

1. Informe sobre Desaparición Forzada en el Distrito Federal

El presente documento tiene la finalidad de informar sobre la experiencia que la CDHDF ha tenido en la resolución de quejas¹ relativas a la Desaparición Forzada de Personas en el Distrito Federal, así como, advertir sobre los elementos contextuales que dan origen a las denuncias por estas conductas y las políticas públicas existentes en materia de prevención de la Desaparición Forzada en el Distrito Federal.

Finalmente, se establecen una serie de consideraciones sobre distintas problemáticas nacionales que en el contexto de la violencia armada favorecen la práctica de la desaparición forzada en México.

B) Contexto en el Distrito Federal

El Distrito Federal, al ser la capital de la república y centro de operación de los poderes federales, vive una situación particular en lo que respecta a derechos humanos, pues pareciera no verse afectada en gran medida por la violencia que se vive en las entidades federativas de la República Mexicana. Además, al ser el lugar de operación de las principales organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos, existe un contexto que favorece la discusión y toma de decisiones en materia de promoción y defensa de derechos humanos.

A pesar de este aparente orden, la Ciudad de México reporta un número creciente de problemáticas de violencia e inseguridad, tan solo en 2010, se reportaron cerca de 197 ejecuciones,² además de encontrarse entre los primeros lugares en los índices de secuestros³ en cualquiera de sus modalidades.

Más allá de las percepciones de inseguridad de cada localidad, el contexto de

¹ Se le denomina quejas a las denuncias presentadas por las personas a la CDHDF, la cual activan la competencia de esta institución para conocer de los casos probablemente constitutivos de violaciones de derechos humanos.

² De conformidad con lo señalado por el “Ejecutometro” del diario Reforma en el año 2010, se presentó el mayor número de ejecuciones de los últimos cinco años, alcanzando una cifra de 197 ejecuciones, siendo la tasa más baja la del año 2006 con 137 ejecuciones, cifras disponibles en ; http://gruporeforma.reforma.com/graficoanimado/nacional/ejecutometro_2010/

³ Véase, “Hay 2 secuestros? Express? al día: PGJ”, periódico el Universal, disponible en: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_noti=22132&tabla=ciudad

violencia que vive el país forma un caldo de cultivo propicio para la comisión de graves violaciones a los derechos humanos, en la que la Ciudad de México se ve inmersa.

La desaparición forzada de personas, si bien no es una violación de derechos humanos plenamente visibilizada en el contexto del Distrito Federal, es una violación constantemente denunciada ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

En el decurso, se indicarán las razones por las cuales se puede señalar que la desaparición forzada de personas en la Ciudad de México, consiste fundamentalmente en la desaparición consumada de personas que han sido ilegal o arbitrariamente detenidas.⁴

A.1 Atención a casos de desaparición forzada de personas en la CDHDF

Con la finalidad de atender las quejas recibidas en la CDHDF con mayor celeridad y especialización, el 1 de octubre de 2006 se establecieron cuatro visitadurías generales cuya finalidad fue la atención especializada de las quejas que este organismo defensor recibe.⁵

La Cuarta Visitaduría fue designada como aquella unidad facultada para atender y documentar quejas sobre temas relacionado con violaciones graves a derechos humano y grupos específicos de la sociedad en situación de riesgo o vulnerabilidad, entre ellos, las violaciones al derecho a no sufrir desaparición forzada.

El análisis de la desaparición forzada por lo tanto, partirá de la experiencia que esta Visitaduría ha tenido en la resolución de casos calificados como desaparición forzada de personas.

A.2 Análisis sistémico de violaciones a los derechos humanos en el contexto de los casos de desaparición.

De 2007 a la fecha, la CDHDF ha recibido 87 quejas que fueron calificadas inicialmente como desaparición forzada, en todos estos casos las violaciones a este derecho han estado vinculadas generalmente con las siguientes violaciones⁶:

- a) Omisión a proporcionar información sobre el paradero de una persona;
- b) Omisión en la investigación efectiva acerca de una desaparición forzada;
- c) Negativa u obstaculización por parte de la autoridad gubernamental, para ejercer los recursos legales y las garantías procesales que se establecen en

4

⁵ Con anterioridad a esta fecha la CDHDF tan solo contaba con dos Visitadurías generales .

⁶ Vease, Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos.

la ley en los casos de desaparición forzada,

d) Privación de la libertad de una o varias personas, en las que ocurren las siguientes particularidades:

- I. Fue ejecutada por un funcionario público o con la aquiescencia de la autoridad gubernamental, y
- II. La autoridad gubernamental no quiere reconocer la existencia de esa privación de la libertad o no quiere dar a conocer el paradero de la(s) persona(s) desaparecida(s)

Desde enero de 2007, fecha en la que comenzó a sistematizarse la información sobre desaparición forzada, hasta la fecha, la CDHDF ha recibido las siguientes quejas:

Año	2007	2008	2009	2010
Quejas recibidas	16	20	26	25
Autoridades señaladas como presuntas violatorias al derecho	<ol style="list-style-type: none"> 1. Policía judicial 2. Policía preventiva 3. Personal ministerial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Policía judicial 2. Policía preventiva 3. Personal ministerial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Policía judicial 2. Policía preventiva 3. Personal ministerial 4. Hospital General Xoco 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Policía judicial⁷ 2. Policía preventiva 3. Personal ministerial 4. Reclusorio Oriente 5. Penitenciaría

⁷ Al respecto, destaca que con motivo de reformas a la denominación de los cuerpos policíacos, la denominación actual es Policía de Investigación.

<p>Resultados después de las investigaciones</p>	<p>En 13 casos apareció la persona agraviada; en una no se pudo comprobar que haya sido sustraída por servidores públicos; en dos más resultó que no existía desaparición⁸.</p>	<p>En todos los casos se ubicó el paradero de la persona agraviada; pero en un caso, además, se detectó una presunta violación al derecho a la integridad personal, misma que actualmente se sigue investigando.</p>	<p>En 25 casos se ubicó el paradero de la persona agraviada; pero en un caso, aún sigue desaparecida. El caso está relacionado con un joven con una aparente discapacidad psicosocial — no diagnosticada— que ingresó a un hospital del Distrito Federal, al área de urgencias, pero que posteriormente nadie ubicó su paradero.</p> <p>Tras diversas gestiones por parte de la CDHDF y la falta de localización de la víctima. La CDHDF interviene actualmente en una propuesta de reparación en la que se incluye la no repetición de los hechos., así como reparación integral para los familiares.</p>	<p>9 casos se encuentran en trámite.</p> <p>En 7 ya se ubicó el paradero de las personas agraviadas, pero se siguen investigando otras violaciones relacionadas.</p> <p>En dos quejas más, relacionadas por los mismos hechos, no se ubica el paradero de la persona agraviada pero no hay indicios de que haya sido desaparecida por autoridad alguna, ni por particulares. Una de las hipótesis es que se encuentre prófugo de la justicia.</p>
---	--	--	--	---

⁸En estos casos, se reportó ausencia de las personas presuntamente agraviadas pero no habían sido detenidas, más bien habían realizado viajes personales.

Violaciones que acompañan la desaparición

Detención arbitraria, tardía puesta a disposición, falta de información sobre la situación jurídica de la persona, uso desproporcionado o indebido de la fuerza; obstaculización, restricción o negativa a las garantías de justicia juvenil, e incluso tortura.

De la información con la que cuenta la CDHDF se denota la inexistencia de un patrón en el Distrito Federal de violaciones al derecho de no cometer desaparición forzada, por las razones tradicionalmente vinculadas a la comisión de este crimen. Sin embargo, ello no significa que en la ciudad no se den o hayan dado desapariciones forzadas en los parámetros convencionales, sino que, posiblemente, los sucesos que se han presentado no fueron denunciados ante esta institución.

Otro elemento central en los hechos denunciados ante la CDHDF lo constituye la detención arbitraria e ilegal por parte de agentes del Estado, seguida por la negación de proporcionar información sobre el paradero de las personas detenidas. No obstante, llama la atención que en ninguna de las quejas recibidas se alude a un posible vínculo de las personas desaparecidas con grupos o movimientos de oposición política y de organizaciones sociales. En este sentido, en la capital, estamos frente a un patrón de desaparición forzada distinto que se enmarca en una práctica policíaca puntual pero creciente que consiste en la detención e incomunicación de las personas

A. 2.1 Detención e incomunicación como patrón sistemático por parte de las autoridades del Distrito Federal.

Como hemos señalado anteriormente, las quejas por desaparición forzada de personas son numerosas, durante el transcurso de las investigaciones realizadas por parte de la Visitaduría se exteriorizan las siguientes características:

- a) Los peticionarios/as denuncian los hechos al momento en que se lleva a cabo la detención de algún familiar por parte de alguna autoridad de investigación (policía preventiva o de investigación) y ésta no le informa los motivos de la detención, ni el lugar de remisión de las personas detenidas. En algunos de esos casos las personas acudieron a la CDHDF tras presentarse ante distintas estancias y en todas ellas toparse con una negativa a proporcionarles información.
- b) Los peticionarios/as denuncian debido a que fueron informados del lugar donde serían remitidos sus familiares, pero en dichas agencias ministeriales se les negaba la posibilidad de entrevistarse con la persona detenida, a pesar de contar con información de que estaban en esas instalaciones.
- d) En otras ocasiones, tras informarle al peticionario el lugar de remisión de sus

familiares, las personas detenidas son puestas a disposición de forma tardía⁹.

Las desapariciones forzadas denunciadas en las quejas tuvieron lugar en el contexto de una detención arbitraria o ilegal realizada por cuerpos de seguridad, en ocasiones acompañados por civiles, negando a la víctima el acceso a los recursos legales o las garantías procesales. Las detenciones se realizaron sin previa presentación de una orden judicial legítimamente librada por una autoridad competente y que funde y motive la causa de su actuación.

En algunos casos, la autoridad alegó la presunta comisión de un delito, sin embargo, en la mayoría de los casos, las personas detenidas no fueron informadas en el momento de su detención de las razones de las mismas, ni notificadas de las acusaciones formuladas contra ellas y menos del lugar en el que iban a ser retenidas.

También, en la mayoría de los casos, las personas que denunciaron la desaparición señalaron el uso desmesurado de la fuerza al momento de las detenciones, ya sea a través de una agresión verbal o física, amenazas con arma de fuego e, incluso, argumentaron el robo de sus pertenencias por parte de las autoridades policiales. Así mismo, todas señalaron haber acudido a las autoridades con la finalidad de solicitar información respecto del paradero de la víctima, información que sistemáticamente les fue negada, incluso en varios casos se les negaba la existencia de dicha privación de la libertad. En las narraciones de hechos se denota que las y los peticionarios realizaron diversas gestiones ante autoridades de distintas competencias para localizar las personas desaparecidas.

Por ello señalamos, que de conformidad con las distintas convenciones en materia de prohibición de la desaparición forzada de personas, a saber la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada”, así como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que entienden este crimen como ; *“el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley,¹⁰”* podemos concluir que al no requerir una temporalidad específica en la privación de la libertad, además de no ser necesaria la intención de desaparición vinculada a motivos específicos, el tipo de desaparición forzada de personas cometida en el Distrito Federal tiene un carácter consumado. Es decir, si bien fueron localizados en etapas posteriores de las investigaciones, la privación de la libertad ilegal o arbitraria, seguida de la negativa por parte de las autoridades de proporcionar la información sobre

⁹ Datos extraídos de la investigación realizada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH), “La desaparición forzada, violación grave a los derechos humanos en el Distrito Federal”, elaborado por Domitilde Delaplace, Subdirectora de Investigación y Diagnóstico, revisión de Mónica Martínez de la Peña Directora Ejecutiva, México DF, 2010, texto aún sin publicación.

¹⁰ Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas en contra de la Desaparición Forzada de Personas, art 2 ;Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, art 2; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art 7.1.1.

la suerte o el paradero de la persona las sustrae de la protección de la ley y permite la comisión de actos en contra de su integridad personal.

A.2.2 Procedimiento de investigación adoptado por la CDHDF respecto a casos de desaparición forzada de personas

La Cuarta Visitaduría, con el objetivo de atender con mayor precisión las quejas vinculadas a la violación de este derecho, ha adoptado una serie de criterios basados en los estándares internacionales establecidos en la Convenciones en la materia.

Ejemplo de estos criterios es la adopción de los principios de intervención dictados en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹¹ así como, el criterio de calificación e investigación de las violaciones de las quejas con el estándar más alto; por este principio se califican inicialmente como desaparición forzada y de ser necesario se recalificar en etapas posteriores.

Conjuntamente, se ha decidido que en toda queja calificada inicialmente como desaparición forzada se otorgaran medidas precautorias, las cuales, pueden ser concedidas por la Dirección General de Quejas y Orientación o por la Cuarta Visitaduría.

En la etapa de investigación y con la finalidad de evitar la repetición de situaciones en donde se presume una desaparición forzada, se solicita a las autoridades señaladas como responsables, principalmente a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que investiguen las conductas observadas y se instruya a los servidores públicos involucrados a cumplir en todo momento con la ley y en estricta observancia de los derechos humanos en la detención de las personas.

Cabe señalar que desde 2008 los casos no se concluyen aunque aparezcan las personas agraviadas, si es que en el transcurso de la investigación se llegan a detectar otras violaciones a sus derechos humanos como lo son la detención arbitraria, violaciones al debido proceso o tortura¹².

a.2.3 Resolución de quejas por desaparición forzada

Como se ha señalado, el patrón de quejas por desaparición en el Distrito Federal, al no estar vinculadas por cuestiones políticas y encontrarse

¹¹ Tal definición coincide con la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada en diciembre de 2006 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

¹² Ejemplo de ello, es que en uno de los casos atendidos por la cuarta Visitaduría el expediente se concluyó porque la persona agraviada se ubicó, pero adicionalmente se solicitó a la Procuraduría capitalina que se instituyera a los mandos medios y superiores de la jefatura de policía de investigación, para que en todas las detenciones que se realizaran estuvieran presentes los familiares de los detenidos así como, se les notificara sobre el lugar en el que serían puestos a disposición.

enmarcada en un patrón de acción diferente por parte de las autoridades, trae como resultado que la mayoría de éstas tengan un resultado favorable para el peticionario en cuanto a la localización de las personas detenidas.

La resolución favorable atiende principalmente a los siguientes factores:

1. Las quejas son presentadas en horas posteriores a las detenciones, por lo cual, la falta de información del paradero de la víctima atiende a una demora injustificada en la presentación de la persona detenida ante la autoridad correspondiente, o bien, por que las autoridades se niegan a proporcionar información sobre el paradero y/o la situación jurídica del agraviado. Al ser una incomunicación prolongada, tras gestiones realizadas por la Cuarta Visitaduría General, se logra la identificación del paradero de las víctimas.
2. De la investigación de los hechos se llega a la conclusión de que la persona agraviada no fue víctima de desaparición forzada, sin embargo, tras su localización se continúa con la investigación por otras violaciones.

Es de señalarse, que las quejas abiertas por desaparición forzada de personas en las cuales no se ha localizado el paradero de la víctima, no pueden ser concluidas.

A.4 Casos paradigmáticos de desaparición forzada en el Distrito Federal

En marzo de 2010, la CDHDF atendiendo a la necesidad de continuar con la labor de denuncia de casos de violaciones a los derechos humanos que permanecen en la impunidad, a pesar de la existencia de recomendaciones impulsadas por esta institución, decidió crear el área de litigio estratégico dependiente de la Consultoría General Jurídica y de lo Contencioso. Esta área tiene la misión de impulsar casos paradigmáticos de violaciones a los derechos humanos ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

A.4.1 Petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el caso de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera

a.4.1.1 Los hechos de la desaparición

El 14 de marzo de 2002, Jesús Ángel Gutiérrez Olvera de 24 años de edad, fue detenido por un grupo de ocho personas pertenecientes a la Agencia Federal de Investigaciones (ahora llamada Policía Federal Ministerial), así como por integrantes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF)

¹³ La identificación de los responsables se realizó a través de testigos oculares quienes tras rendir su testimonio fueron amenazados. Los nombres de las personas identificadas como los responsables de la desaparición de Jesús Ángel son; Leticia Josefina Cordero Becerra, José Ricardo Sánchez Vascoit, Gerardo Escobar Rodríguez (en ese entonces agentes de la policía judicial del Distrito Federal) y Luis Jafet Jasso Rodríguez (ex agente de la policía judicial del Distrito Federal y policía judicial federal al momento de los hechos)

, quienes lo detuvieron arbitrariamente en su lugar de trabajo. Desde aquel día, nadie volvió a verlo. Las últimas personas que aseguran haberle visto también fueron detenidas y aseguran que fueron interrogados al igual que Jesús.

Tras su desaparición, los familiares de Jesús Ángel acudieron a diversos centros de detención, entre ellos de la PGJDF, donde presentaron la denuncia por desaparición forzada, no obstante, el Ministerio Público local inició la Averiguación Previa por el delito de privación ilegal de la libertad¹⁴. El 12 de abril de 2002 se inició una segunda averiguación previa en la que se denunció que uno de los policías involucrados en la desaparición había intentado extorsionar a Jesús. Ambas denuncias fueron acumuladas.

Entre los meses de abril a julio de 2012, la CDHDF inició dos expedientes de investigación con motivo de diversas irregularidades observadas en la integración de las averiguaciones previas. El 3 de junio de 2002, tras analizarse el caso, se emitió la Recomendación 4/2002¹⁵, la cual fue aceptada por la PGJDF; a pesar de ello, la procuraduría negó que se tratara de una desaparición forzada.

a.4.1.2 Recursos legales interpuestos

Tras cuatro meses de su desaparición y ante la falta de resultados en la determinación del paradero de Jesús Ángel, familiares interpusieron un juicio de amparo a su favor, el cual careció de efectividad ya que el Juez lo calificó como incomunicación. El 18 de febrero de 2003 el juzgado de distrito determinó que el recurso se tomaría como no presentado en virtud de que Jesús no compareció a ratificarlo.

El 15 de octubre de 2002, la PGJDF declaró su incompetencia para seguir conociendo del caso, bajo el argumento de que en los hechos habían participado policías federales, razón por la cual remitió las actuaciones a la Procuraduría General de la República (PGR). Ese mismo día se radicó en el ámbito federal una indagatoria en la que se continuarían investigando los hechos; no obstante, el 10 de Febrero de 2003 se determinó el *no ejercicio de la acción temporal por los delitos de privación ilegal de la libertad, desaparición forzada de personas, lesiones, abuso de autoridad, extorsión y falsedad de declaraciones ante autoridad*. El principal argumento de la autoridad se refirió a la negación de las acusaciones por parte de los responsables, señalando además, que era necesaria la declaración de Jesús Ángel para que se aclaren

¹⁴ El actual CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002, entrando en vigor 120 días después de su publicación y abrogando el anterior Código de 1931 (de conformidad con los artículos segundo y quinto transitorios). El artículo 160 define que una privación ilegal de la libertad ocurre cuando un particular que priva a otro de su libertad, sin el propósito de obtener un lucro, causar un daño o perjuicio a la persona privada de su libertad o a cualquier otra; asimismo, en su último párrafo señala que cuando la privación de la libertad se lleve a cabo únicamente para cometer los delitos de robo o extorsión, previstos en los artículos 220 y 236 de este Código respectivamente, la pena será de cinco a veinte años de prisión.

¹⁵ La Comisión recomendó: "Primero.- Que en la integración de la averiguación previa FSPI/68/02-03 el agente del Ministerio Público lleve a cabo una investigación pronta, objetiva, exhaustiva, imparcial y eficaz, en la que analice todos los elementos que integran el expediente y que la investigación no sea limitada u obstaculizada [...] Segundo.- Se continúe brindando protección a Leonor Guadalupe Olvera López, a su familia y a sus testigos con la finalidad de que no sean objeto de intimidaciones por parte de los servidores públicos involucrados." (Cfr. Recomendación 4/2002 de la CDHDF).

los hechos¹⁶.

En enero de 2005, tras iniciarse una nueva Averiguación Previa por el delito de desaparición forzada en la PGR, fueron giradas órdenes de aprehensión en contra de cuatro elementos de la entonces Agencia Federal de Investigación; sin embargo, los servidores públicos nunca fueron detenidos al obtener la cancelación del mandamiento judicial. Tan solo uno de ellos, Roberto Galarza Hernández, fue detenido en 2008 y sentenciado en 2010 por el delito de desaparición forzada de personas. La decisión fue notificada a los familiares en el mes de enero de 2011.

A la fecha, tras 9 años de la desaparición de Jesús Ángel, solo un servidor público ha sido sancionado, no se ha permitido a su madre consultar el expediente¹⁷ y no se ha aclarado el paradero o se han encontrado los restos de la víctima.

a.4.1.3 Petición ante el Sistema Interamericano

Ante la evidente impunidad del caso, el trascurso de los años y la ineficacia de la jurisdicción interna para permitir a los familiares de Jesús Ángel acceder a la justicia y conocer la verdad de los hechos, la CDHDF asumió la representación de las víctimas en conjunto con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

De tal forma, el 1 de noviembre de 2010, mediante el **Informe No. 147/10**, la CIDH declaró la admisibilidad del caso para efectos del examen sobre la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 1.1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; I, III y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; así como 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura¹⁸. Actualmente el caso continúa en trámite tras haberse presentado las observaciones sobre el fondo del caso.

A.5 Legislación en materia de desaparición forzada en el Distrito Federal.

De acuerdo con el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal¹⁹ coordinado por este organismo en 2008, el Código Penal del Distrito Federal (CPDF) presenta carencias importantes en la tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

El CPDF sostiene en el artículo 168 que:

¹⁶ Según lo disponen los artículos 17, 18 y 117 de la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("Ley de Amparo").

¹⁷ En este sentido, el personal del Juzgado señaló que *no podían darle acceso al expediente porque nunca solicitó la coadyuvancia durante el proceso, por lo que solo el Ministerio Público [Federal] puede consultarlo*. Destaca que éste juicio se sustanció principalmente durante los años 2009 y 2010, cuando la madre de Jesús Ángel fue detenida y permaneció interna en el Centro Femenil de Readaptación Social de Santa Martha Acatitla, por lo cual se vio impedida para realizar dicha solicitud y desconoció las acciones que se desahogaron.

¹⁸ Véase, Informe No. 147/10, disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2010sp/MXAD497-03ES.doc>

¹⁹

*“Al servidor público del Distrito Federal que con motivo de sus atribuciones, **detenga y mantenga oculta** a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le sancionará **con prisión de quince a cuarenta años y de trescientos a mil días multa, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años**”... “Al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en los actos descritos en el párrafo anterior, **se le impondrán prisión de ocho a quince años y de ciento cincuenta a quinientos días multa**.”... “Las sanciones previstas en los párrafos precedentes **se disminuirán en una tercera parte, cuando el agente suministre información que permita esclarecer los hechos y, en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima**. Este delito no se sujetará a las reglas de la prescripción, por lo que no prescribirá bajo los supuestos a que ellas se refiere.”*

En este sentido, la definición proporcionada por el CPDF establece dos limitaciones importantes; la primera de ellas, respecto a la restricción de la conducta que origina la desaparición forzada, ya que el CPDF únicamente señala “la detención” en contraste a lo señalado por la “Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada” que establece el concepto de “Privar de la libertad”. A su vez, el tipo penal, al referirse al delito cometido por particulares, señala que se les sancionará cuando actúen “por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público”, dejando fuera la aquiescencia con la que puede actuar el Estado.

Es de señalarse la inexistencia de otras leyes secundarias que cumplan la función de armonizar los estándares establecidos en las convenciones internacionales en materia de desaparición forzada, por lo cual, la Comisión considera que este es un tema pendiente en el que el poder legislativo de la Ciudad de México debe prestar la atención debida.

a.5.1 La Desaparición Forzada de Personas en el Diagnostico y Programa de Derechos Humanos en el Distrito Federal

Los vacíos existentes en el sistema de justicia penal relacionados con la falta de mecanismos para proporcionar información sobre las personas detenidas, han llevado a que el tema de la desaparición forzada de personas tenga un lugar preponderante en el Diagnostico y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

De acuerdo con el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el objetivo es combatir y erradicar la desaparición forzada, partiendo de las siguientes líneas de acción:²⁰

- Reformar el artículo 168 del Código Penal del Distrito Federal para adicionar en la tipificación que por desaparición forzada se entenderá: *“la privación de la libertad a una o más personas,*

²⁰ El objetivo general del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal es proponer soluciones a los problemas identificados en el Diagnostico de Derecho Humanos del Distrito Federal. Para ello, se establecieron estrategias, plazos y unidades responsables a partir del enfoque de derechos humanos en la legislación, políticas públicas y presupuestos, documentos disponibles en <http://www.cdhdh.org.mx/index.php/especiales>,

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”.

- Homologar el tipo penal contemplado en el Código Penal del Distrito Federal de conformidad con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que señalan como acciones de las que puede derivar la desaparición forzada las de arrestar, detener, secuestrar o cualquier otra forma de privación de la libertad o a privar de la libertad en general y no sólo limitarlas a la acción de invocar situaciones excepcionales y deberán introducirse en el tipo penal las agravantes de acuerdo a la situación de la víctima, en especial personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación o exclusión, o las circunstancias en las que se cometió.
- Realizar un diagnóstico de hechos sucedidos en el D. F. por desaparición forzada, así como realizar un análisis desde la perspectiva de género de los resultados obtenidos, con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y la academia y las instancias de gobierno competentes.
- Establecer programas de denuncia confidencial para los casos de desaparición forzada, paralelamente a la adopción de medidas de protección inmediata de la víctima contempladas.
- Difundir y promover los programa de denuncia confidencial.
- Apoyar acciones de reparación del daño moral de violaciones a derechos humanos cometidas durante la guerra sucia, a través de la realización de foros o seminarios, y reconocimiento de las víctimas.
- Realizar acciones de visibilización del proceso de transformación institucional y de desarrollo histórico de los cuerpos de seguridad pública y procuración de justicia locales que participaron en el pasado en actos de represión.
- Incluir en la currícula de los niveles educativos medios superiores y superiores, de competencia del Distrito Federal, información sobre las violaciones de derechos humanos cometidas durante la llamada “guerra sucia”.
- Cambiar la nomenclatura de las calles, sustituyendo el nombre de perpetradores o perpetradoras de violaciones a derechos humanos cometidas durante la llamada “guerra sucia”, por el de



las víctimas de tales violaciones y agilizar los procesos administrativos relacionados con el cambio de nomenclatura.

B. Consideraciones de la CDHDF sobre la desaparición forzada en el ámbito nacional

B.1 Análisis del contexto de violencia armada y su impacto en la situación de la desaparición forzada de personas en México

Desde el año 2006, con el cambio de gobierno y la reestructuración de la estrategia en contra de la delincuencia organizada, se dio origen a la denominada “guerra contra el narcotráfico en México”.

La violencia armada en México ha propiciado más de 34 mil 612 ejecuciones y asesinatos, y en el que todos los sectores de la población se han visto afectados²¹. Este alarmante número de muertes se conjuga además con estudios que señalan cerca de 230,000 personas desplazadas y otras 115, 000 que viven en condiciones de desplazamiento interno,²² siendo los estados de Chihuahua, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas Sinaloa, Jalisco, Guerrero, Michoacán, Baja California y Durango las entidades más afectadas por la violencia.

La violencia armada se ha caracterizado bajo la lógica de ataques frontales a la delincuencia organizada y el uso de las fuerzas castrenses bajo el argumento del alto grado de infiltración en las fuerzas policiales por parte de las organizaciones delictivas. Todo ello cobijado con reformas legales que se han traducido en el endurecimiento de las penas y la flexibilización de los principios de debido proceso, a través de la instauración de un régimen de excepción a las garantías del derecho penal, como sucede con la incorporación de la figura del arraigo en la cual se puede autorizar a la autoridad ministerial la detención de una persona hasta por 80 días sin que prevalezcan las mínimas garantías del debido proceso.

Es de señalarse, que la estrategia adoptada por el gobierno mexicano ha coincidido con el aumento de las denuncias por violaciones de derechos humanos por parte del ejército mexicano. De acuerdo con informes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) las quejas y denuncias contra los militares aumentaron en un 300 por ciento en relación a los anteriores, pues en 2009 se registraron 700 denuncias, mientras que en 2010 superaron las dos mil 500 quejas²³.

Es necesario señalar que la falta de un compromiso serio por parte del Estado Mexicano de castigar a los responsables de violaciones a los Derechos Humanos pertenecientes las fuerzas armadas o policiales, en cualquiera de sus niveles, así como el incumplimiento de sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, evidencian la falta de voluntad por parte del gobierno federal frente a las responsabilidades internacionales del

²¹ Véase,

²² “Briefing paper by the Norwegian Refugee Council’s Internal Displacement Centre on forced displacement in Mexico due to drug cartel violence”, Norwegian Refugee Council, Internal Displacement Monitoring centre

²³ <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/aumento-300-quejas-contra-ejercito-cndh>

Estado en materia de derechos humanos.

Entre los principales problemas que esta Comisión ha identificado en el contexto nacional de violencia armada y que denotan una omisión del deber de protección de los derechos humanos, se encuentran las siguientes situaciones, todas ellas, intrínsecamente relacionadas con la desaparición forzada de personas:

b.1.1 Secuestros

A pesar de que existe una clara distinción entre desapariciones forzadas y secuestro, principalmente por los fines de la acción, al atender ésta a una finalidad de extorsión; en el contexto nacional que se vive en México, el secuestro se percibe y se experimenta también como una situación que busca general una incertidumbre absoluta e indefinida sobre el paradero de la víctima. Es por ello que, en la práctica, la frontera entre un crimen y otro no es tan clara. Si bien los actores no estatales como el crimen organizado, no pueden haber sido definidos como grupos paramilitares, la proliferación de grupos organizados y la inseguridad que ocasionan es consecuencia de la falta o ausencia de respuestas del Estado, a través de la preminencia de la ley o incluso responde a la omisión del Estado de investigar y castigar estos delitos cuando tiene conocimiento de su existencia²⁴.

b.1. 2 Privación ilegal de la libertad con fines de homicidio, denominados “Levantamientos”

En el contexto de la violencia armada, se ha generado una práctica sistemática consistente en la privación ilegal de personas con fines de homicidio. Popularmente, se conoce por “levantones” o “levantamientos” y se caracterizan por la privación ilegal de una persona que, generalmente, se considera puede estar asociada a la delincuencia organizada y se realizan como un ajuste de cuentas u actos de intimidación entre los grupos organizados. En estos actos delictivos, no media ningún tipo de negociación para la liberación de las personas, sino que éstas son privadas de su libertad a fin de ser torturadas y asesinadas de forma violenta, a través de la mutilación de sus miembros. Además, sus cadáveres son expuestos en lugares públicos no sólo como un mensaje dirigido a la respectiva organización criminal a la que supuestamente pertenece la víctima, sino como un acto que genera terror entre la población civil.

El término “levantamientos” ha sido utilizado por los medios de comunicación y autoridades gubernamentales de forma indiscriminada. Con ello, se invisibiliza no sólo la privación ilegal de personas y el delito de homicidio, sino también la posible perpetración de desapariciones forzadas de personas. Además, se

²⁴ De acuerdo a lo señalado por la organización no gubernamental IKV Pax Christi, México ocupó el primer lugar mundial de secuestro en el año 2008, precedido por Irak.

pretende atribuir una responsabilidad a la víctima al vincularla con miembros de la delincuencia organizada. Al respecto, no se tiene evidencias que permitan confirmar de que todos las personas que ilegalmente fueron privadas de su libertad hayan sido sustraídas por organizaciones criminales o si han participado también agentes del Estado en estos actos. Reportajes como los del periódico Reforma del 23 de marzo de 2010 en el que se aprecia la detención de una persona por la Secretaría de Marina y Armada de México que al día siguiente aparece muerto, hacen suponer la participación de elementos del Estado en la perpetración de estos actos.²⁵

Tampoco se sabe si todas las personas que han sido privadas ilegalmente de su libertad fueron, posteriormente, asesinadas o, si aún, se encuentran en cautiverio o situación de desaparición, lo que genera condiciones permisivas para un patrón sistemático de desapariciones.

Por ello, la Comisión considera importante no emplear el término “levantamientos”, toda vez que, independientemente de las motivaciones para privar de la libertad a las personas, es responsabilidad de las autoridades el investigar estos crímenes y determinar, en su caso, el paradero de las personas desaparecidas.

b.1.3 Migración

Según el informe especial publicado en 2009 por la CNDH, se calcula que entre septiembre de 2008 y febrero de 2009 fueron secuestrados 9,758 migrantes. El mismo informe señala que 9 de cada 10 de esas víctimas fueron amenazados de muerte. Un año después, la misma institución estimó un aumento de casos en un 100% al referir que en 2010 alrededor de 20,000 personas migrantes habían sido secuestradas en nuestro país.

Los escenarios de desaparición forzada relacionados con la situación de tránsito de las personas migrantes no se circunscribe a su vulnerabilidad ante los actos de secuestro. Cientos de miles de familias no conocen el paradero y condición de las personas migrantes; incertidumbre que se acrecenta con la falta de capacidad del Estado mexicano para la determinación del paradero de las personas, así como con la falta de mecanismos efectivos de denuncia e investigación de los delitos que afectan a las personas migrantes, como el secuestro o la trata de personas y la explotación sexual comercial de niñas y niños²⁶.

b.1.4 Trata de Personas

²⁵ Nota: Cae, *lo trasladan, y aparece muerto*, Por: Alberto Rodríguez, José Antonio Plasencia y Christian Lara, Reforma, 23 de marzo de 2010, en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/DocumentoImpresa.aspx?ValoresForma=1167188-1066,santa+catarina+narcomenudista>

²⁶ Ejemplo de ello es el caso del Estado de Oaxaca, en donde tras desaparecer cerca de 40 migrantes a la fecha se sigue sin poder ubicar el paradero de estas, en la mayoría de los casos se denota la falta de capacidad de las autoridades estatales en materia de prevención de actos delictivos en contra de migrantes, así como, la falta de un mecanismo de identificación del número de personas desaparecidas.

La trata de personas y la explotación sexual comercial de niñas y niños son delitos que por su complejidad y circunstancias de permisibilidad han encontrado en distintos estados, ciudades y comunidades de nuestro país condiciones para expandirse y convertirse en una de las formas más agresivas y violatorias de los derechos de las personas.

Estas conductas constituyen una forma de coerción y violencia que implica trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud en las cuales niñas, niños, mujeres y hombres son tratados como objetos sexuales y mercancías²⁷. Según cifras reportadas por la Secretaría de Seguridad Pública, existen alrededor de 250,000 víctimas anuales de trata de personas en México, de las cuales el 50% son niñas o niños²⁸.

Las redes de tratas de personas en México están fuertemente vinculadas a la desaparición de mujeres, niñas y niños.

B.2 Justiciabilidad y Acceso a la Justicia; falta de recurso específico y efectivo frente a la desaparición forzada de personas

La justiciabilidad frente a los casos de desaparición forzada de personas requiere de normas procesales y adjetivas que faciliten el acceso a las víctimas y sus familiares a medios de defensa que remedien las violaciones a los derechos humanos a las que son sujetos. La falta de estos, constituye uno de los pilares fundamentales de la problemática actual en la Ciudad de México y el resto del país.

En México, el recurso que resguarda los derechos fundamentales a la libertad e integridad es el Amparo, a través de este juicio se resuelven las controversias originadas por leyes o actos de autoridad que violan las garantías. Las principales críticas a este, es la complejidad y especialidad con la cual se otorga el amparo y protección de la ley, alejándolo del recurso sencillo y expedito que debería de preverse en el caso de desaparición forzada de personas, a su vez, este no es un recurso específico en la materia como el caso del habeas corpus.

Al igual que en el Distrito Federal, a nivel federal la tipificación del delito de desaparición forzada de personas tiene graves omisiones como lo son la restricción en la autoría a “servidores públicos”. Situación más que evidente en la sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la cual, se ordenó al Estado Mexicano a reformar el artículo 215-A del Código Penal Federal, al no estar armonizado con los estándares internacionales de derechos humanos²⁹.

²⁷ Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil en Estocolmo, Suecia, 1996, Declaración Programa de Acción, párrafo 5.

²⁸ Véase; <http://www.atencionavictimas.gob.mx/CEVAVI/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/386202//archivo>

²⁹ Al igual que en el Código Penal del Distrito Federal, el artículo 215- A no establece el elemento de la negativa a reconocer la privación de la libertad o dar información sobre la suerte o el paradero., así mismo, no incluye el termino de “personas o grupo de personas que actúen con la autorización el apoyo o la adquiescencia del Estado”,

Una adecuada legislación en materia de desaparición forzada de personas debe incluir por lo menos reformas a normas procesales y adjetivas que faciliten el acceso a la justicia en los siguientes mínimos;

- [No deberá someterse a indulto, amnistía o figuras análogas, ni se podrá considerar de carácter político para fines de extradición, independientemente de lo que prescriban los tratados internacionales;
- Se debe de considerar como un delito de ejecución permanente, en tanto no se de con el paradero del desaparecido;
- La obediencia debida por razones de jerarquía, así como las órdenes o instrucciones superiores en ningún caso y bajo ninguna circunstancia serán eximentes o atenuantes de responsabilidad;
- Son imprescriptibles tanto la acción penal como las sanciones derivadas de la comisión del delito de desaparición forzada de personas;
- Las autoridades que tengan a su cargo edificios, locales, recintos o instalaciones en donde se presume que pueden estar ejecutando el delito de desaparición forzada de personas, deberá permitir el acceso inmediato y libre a las autoridades competentes, así como a los visitantes de los organismos públicos de derechos humanos, y;
- Ministerios Públicos y auxiliares que teniendo a su cargo la investigación del delito y que obstruyan o eviten una investigación adecuada, deberán ser acreedores de sanción en las que se incluya la inhabilitación definitiva e inmutable de ejercer la función pública independiente del procesamiento y sanción por delitos conexos. Los responsables de estos delitos solo deberán de ser investigados y juzgados por la jurisdicción común.

No obstante, la existencia hacia el Estado Mexicano de proveer de un recurso efectivo que permita denunciar los hechos ante las autoridades competentes y que estas, a su vez, puedan realizar la investigación de manera exhaustiva e imparcial, en México el juicio de amparo, único recurso al que los familiares tienen acceso en el caso de desaparición forzada y otras violaciones de derechos humanos, no es un recurso efectivo que cumpla con lo señalado en el artículo 12 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

Como lo señalamos en el Caso de Jesús Ángel, un requisito indispensable en la interposición de un recurso de amparo de conformidad con lo establecido en el artículo 117 de la Ley de Amparo es el señalar “*de ser posible el lugar en que se encuentre el agraviado y la autoridad o agente que ejecute el acto*”, este requisito que de entrada parecería flexible y adecuado ante la desaparición de personas, al señalar “*de ser posible*”³⁰ se ve disuelto ante el requisito establecido en el artículo 17 de la misma ley que establece la obligación de ratificar la demanda de amparo por parte del agraviado con la salvedad que de

³⁰ Véase, Ley de Amparo, reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/20.pdf>

no hacerse se tendrá por no presentada.

B.3 Impunidad en los casos del periodo de la “Guerra Sucia”, cumplimiento de sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en el Caso Rosendo Radilla, postura de la CDHDF

Durante las décadas de los 60, 70 y 80, el Estado mexicano implementó una estrategia de represión violenta en contra de los movimientos de disidencia social y política, planificada y ejecutada desde diversas fuerzas de seguridad; especialmente, el ejército. A esta estrategia se le conoce con el nombre de “la Guerra Sucia”³¹, misma que dejó un saldo aproximado de 1,200 personas víctimas de desaparición forzada a manos de las fuerzas de seguridad, de acuerdo con las estimaciones de organizaciones de la sociedad civil (OSC).

En el año 2001, después de aceptar la recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), sobre el tema de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos cometidas durante la Guerra Sucia, el Estado mexicano creó la Fiscalía Especial sobre Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (en adelante FEMOSPP o Fiscalía Especial). La FEMOSPP concluyó que en 476 casos la existencia de desaparición forzada quedaba plenamente acreditada³², mientras que el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias reporta, al año 2010, 238 casos pendientes de esclarecimiento sobre México, de los cuales la gran mayoría datan de la década de los 70.³³

En cinco años de trabajo, la Fiscalía dio como resultado sólo 16 acusaciones ante los tribunales, de las cuales ninguna llegó a una sentencia final ni a la sanción de los responsables; y asimismo, sigue sin esclarecerse el paradero o suerte final de las personas en los casos de desaparición forzada plenamente acreditados. Por lo anterior, y a pesar de las recomendaciones internacionales sobre el tema³⁴, el Estado mexicano continúa incurriendo en la violación de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

No obstante la falta de resultados, el 30 de noviembre de 2006, la Fiscalía Especial fue cerrada y los expedientes que dejó pendientes fueron trasladados

³¹ Para una explicación y análisis más detallados sobre los orígenes e implicaciones de la Guerra Sucia véase, Montemayor, Carlos. *La violencia de Estado en México durante la llamada guerra sucia del siglo XX, Peritaje enviado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco* en “La sentencia de la Corte IDH, caso Rosendo Radilla vs. Estados Unidos Mexicanos”. México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), 21-39 pp., 2010.

³² Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana 2006*.

³³ Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/16/48, 26 de enero 2011, párrs. 303-311.

³⁴ Informe sobre la Misión a México del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002, párr. 192 inciso h; Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/7/2, 10 de enero 2008, párr. 216-217; Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/4/41, 25 de enero 2007, párr. 264

a la Coordinación General de Investigaciones de la Procuraduría General de la República (PGR), sin que hasta la fecha esta instancia haya presentado nuevas acusaciones ante el poder judicial. Esta continuidad y perpetuación de la impunidad en casos de desaparición forzada ha sido corroborada y reconocida formalmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH o “la Corte”), en su sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco.³⁵

Al calificarlas de conductas ocurridas en el contexto de un patrón de violaciones masivas a los derechos humanos, la Corte reafirma que las desapariciones forzadas cometidas por los agentes estatales durante la Guerra Sucia, constituyen verdaderos crímenes de lesa humanidad y que, por tanto, su procesamiento está sujeto al régimen especial de derecho internacional desarrollado al respecto en distintos instrumentos internacionales. Sin embargo, conforme a la información difundida por las víctimas y sus representantes, el cumplimiento de la sentencia de la CoIDH ha sido insuficiente y contrario al objeto y fin de la misma, a la fecha sólo se ha cumplido con el punto resolutivo relativo a la publicación de la sentencia en medios de comunicación impresos.³⁶

B. 4 Caso González y otras “Campo Algodonero” vs. México, 16 de noviembre de 2009

La sentencia del caso González y otras vs. México ofrece, de ser cumplida por el Estado Mexicano, una serie de acciones integrales que permitirían la búsqueda e identificación oportuna de personas desaparecidas.

En sus resolutive, la CoIDH señala el deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición y búsqueda durante las primeras horas, estableciendo el deber de estandarizar en un plazo razonable todos los protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, conforme a los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas.³⁷

Respecto a la implementación de un dispositivo de búsqueda, se han señalado deben de estar de conformidad con las siguientes directrices:

- *implementar búsquedas de oficio y sin dilación, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;*
- *establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;*

³⁵ Corte IDH. **Caso Radilla Pacheco Vs. México**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209; véase principalmente párrafos. 132, 152, 213 y 214.

³⁶ Véase, Radilla, Tita. *A un año de la sentencia* en “La sentencia de la Corte IDH, caso Rosendo Radilla vs. Estados Unidos Mexicanos”. México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), 41-42 pp., 2010.

³⁷ “Caso González y otras vs. México (Campo Algodonero), Corte Interamericana de Derechos Humanos, 16 de noviembre de 2009, resolutive 18, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=327>

- *eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;*
- *asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;*
- *confrontar el reporte de desaparición con una base de datos de personas desaparecidas;*
- *priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.*
- *Otorgar carácter de urgente y rigurosa a la búsqueda cuando la desaparecida sea una niña o niño.*

Otra obligación establecida en la sentencia y que ofrece una oportunidad para México en el adelanto de políticas públicas tendientes a la resolución de casos de desaparición forzada de personas es la creación de una base de datos a nivel nacional para la identificación de las personas reportadas como desaparecidas con información de personas que han sido encontradas sin vida y que se han registrado como no identificadas.³⁸ Así mismo, se propone la conformación de una plataforma informática que enlace en tiempo real a los servicios médicos forenses de los estados y la Federación.

Otro punto destacable es la creación de protocolos comunes para el manejo de cadáveres, particularmente de los no identificados (recuperación, tratamiento, depósito), así como fichas para el volcado de información sobre el cadáver, común a todos los estados y la federación³⁹.

Es opinión de esta institución que, la adopción de los criterios señalados por la CoIDH ayudaría a la resolución de muchos de los problemas en la desaparición forzada de personas, como lo son, la certeza de la cantidad de personas desaparecidas a nivel federal y estatal, así como la identificación de las personas señaladas como desaparecidas.

B.4 Posicionamiento frente a la reforma del Código de Justicia Militar

En octubre de 2010, en el marco de las discusiones sobre diversas disposiciones sobre seguridad nacional y el cumplimiento de las sentencias de la CoIDH, el presidente Felipe Calderón presentó al Congreso un paquete reformas que incluían, entre otras, modificaciones al Código de Justicia Militar (CJM), al Código Penal Federal (CPF) y al Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP). Varias de estas modificaciones están relacionadas con el tema de desaparición forzada y se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Modificación al artículo 57 del CJM para excluir de la competencia del sistema de justicia militar un catálogo de delitos conformado por el de desaparición forzada, tortura y violación sexual. Sin embargo esta exclusión ocurrirá sólo cuando la autoridad militar así lo disponga después de realizar las primeras diligencias de investigación; es decir, la justicia

³⁸ Op cit, para 509

³⁹ Ibídem.

militar seguirá teniendo la competencia primaria para investigar este tipo de delitos y cualquier otro que implique violación a los derechos humanos. Al respecto la modificación relevante a la letra establece:

“Los delitos de Desaparición Forzada de Personas, Violación y Tortura, previstos en los artículos 215-A, 265 y 266 del Código Penal Federal, así como 3 y 5 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, cometidos en agravio de personas civiles, serán competencia de los Tribunales del Fuero Federal.

Cuando de las diligencias practicadas en la investigación de un delito, se desprenda la probable comisión de alguno de los contemplados en el párrafo anterior, inmediatamente el Ministerio Público Militar deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas y remitirlas al Ministerio Público de la Federación [...]”

De la lectura del segundo párrafo transcrito se desprende claramente la facultad que conservará la autoridad militar para integrar la investigación en primera instancia, y será esa misma autoridad quien haga la determinación de encontrarse ante en presencia de alguno de los delitos mencionados en el primer párrafo.

- b) Se propone modificar el tipo penal de desaparición forzada y establecer un plazo de prescripción de 35 años para el mismo en el CPF.

De estas propuestas preocupa principalmente la relativa al sistema de justicia militar, ya que no responde cabalmente a los estándares internacionales en la materia y, especialmente, a lo ordenado por la Corte Interamericana en sus casos contra el Estado mexicano, ya que se establece un catálogo taxativo de delitos que quedan fuera de la competencia militar, cuando lo establecido por la CoIDH es que cualquier delito que entrañe violación a los derechos humanos debe quedar fuera de esta competencia, además de que se le continúa dando facultades de investigación primaria al Ministerio Público Militar. Al respecto, la propia Corte Interamericana ha establecido, en un nuevo caso contra México, que es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos el incluir violaciones específicas del ámbito de la justicia castrense y, por tanto, para cumplir con sus obligaciones internacionales, el Estado mexicano debe asegurar que todas las violaciones a derechos humanos queden fuera de la competencia penal militar.

Y finalmente preocupa que el ejecutivo federal, en contravía con una tendencia internacional, proponga establecer un plazo de prescripción para el delito de desaparición forzada, sin establecer una salvedad para aquellos casos que constituyan crimen de lesa humanidad, tal como lo recomienda el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su informe de mejores prácticas legislativas.⁴⁰

⁴⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Mejores prácticas de la legislación penal nacional en materia de desapariciones forzadas*, A/HRC/16/48/Add.3, 28 de

B. 5 Declaración de presunción de ausencia por desaparición

La declaración de presunción de ausencia, es un tema que aún no ha sido discutido o tomado con seriedad en México.

A pesar de las obligaciones derivadas del cumplimiento de la sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco, que obligan a la reparación del daño a los familiares, las reformas legislativas que permitirían el acceder a las reparaciones monetarias, implican para la legislación mexicana el reconocimiento de la muerte de sus familiares.

En opinión de las víctimas (posición que se comparte a nivel institucional), la declaración de muerte o fallecimiento no puede ser un requisito establecido por las autoridades para acceder a la obligación de indemnizar, y en aquellos casos en los cuales las familias consientan dicho acto, este no subsume la responsabilidad de investigar y determinar el paradero de las personas.

Una adecuada legislación en la materia debe de contener por lo menos, el período mínimo de desaparición, así como, la categoría de personas que pueden iniciar los procedimientos. Así mismo, las leyes que para efecto de la declaración de presunción de ausencia por desaparición forzada deberán contemplar los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible.

B. 6 Protocolo de investigación en desaparición forzada de personas

Los principios para legislar en materia de personas desaparecidas, a raíz de una situación de conflicto armado y otros actos de violencia interna de la Cruz Roja Internacional⁴¹, señalan como parte fundamental para la atención del problema la creación de un **organismo público competente** en materia de búsqueda de personas desaparecidas con las siguientes atribuciones y características: ser imparcial independientes y estar encargada de la búsqueda de las personas desaparecidas así como la identificación de los restos.

A pesar de la importancia de contar con un organismo competente para la búsqueda de personas desaparecidas, el estado de Michoacán⁴² es el único que cuenta con un organismo de estas características, sin que hasta el momento existan datos que indiquen que serán implementados organismos similares a nivel federal o en el resto de los Estados.

B. 7 Implementación de registro de personas detenidas.

diciembre de 2010.

⁴¹ Las personas desaparecidas, Guía para parlamentarios, CIRC:2006. Disponible en: http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/htmlall/section_publications_protection?OpenDocument

⁴² Vease, “Diputa Calderón al frente de la Comisión Especial Para Personas Desaparecidas”, Radiar Noticias Mx, disponible en: <http://radiarnoticiasmichoacan.blogspot.com/2011/01/diputada-calderon-al-frente-de-la.html>, última consulta 18 de Marzo de 2010.

Otra recomendación fundamental para la prevención de comisión de desaparición forzada en México es la creación de la **Oficina Nacional de Información**. La Convención en el artículo 17 párrafo tercero menciona la importancia de integrar un registro oficial de las personas detenidas que cumpla con los requisitos que se señalan.

Otras acciones que el Estado debe garantizar de acuerdo al artículo 17 de la Convención y en materia de privación de la libertad son:

B. 8 Registro *antemortem* y *postmortem* en morgues y difusión de información

El Comité Internacional de la Cruz Roja ha señalado la importancia de contar con análisis forense de ADN de identificación de restos humanos, en los cuales, los datos *antemortem* y *postmortem* faciliten la identificación de las personas, siempre y cuando sean comparables y se verifiquen con medios científicos⁴³.

En ese sentido, consideramos que acciones como esta ayudaría significativamente a la identificación de cadáveres encontrados, reduciendo con ello la lista de personas muertas sin identificar y la lista de personas desaparecidas.

2. Peticiones

Por todo lo anterior, esta Comisión solicita respetuosamente al Grupo de Trabajo Sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización de las Naciones Unidas:

- a. Tome nota de los argumentos presentados por este Organismo protector de Derechos Humanos.
- b. Se inste a las autoridades capitalinas a evitar la práctica de la detención ilegal y arbitraria, así como los periodos de incomunicación y desaparición que pongan en riesgo la integridad física de las personas detenidas.
- c. Se inste al estado mexicano a reformar los Códigos penales federales y estatales con la finalidad de que los tipos penales de desaparición forzada de personas estén tipificados de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.
- d. Se inste al estado mexicano a establecer los mecanismos necesarios para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas a nivel estatal y federal.
- e. Se inste al estado mexicano al cumplimiento integral y expedito de las reparaciones establecidas en las sentencias que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en lo que respeta a la

⁴³ *Vease,* " Personas Desaparecidas, análisis forense de ADN e identificación de restos humanos," disponible en; [http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/htmlall/p4010/\\$FILE/ICRC_003_4010.pdf](http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/htmlall/p4010/$FILE/ICRC_003_4010.pdf)



desaparición forzada de personas.

- f. Se inste al estado mexicano a realizar una reforma al Código de Justicia Militar, conforme a los estándares de derechos humanos.
- g. Se inste al estado mexicano a crear un recurso adecuado que permita a las víctimas de desaparición forzada tener acceso a la justicia.