

**149º PERÍODO DE SESIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**SITUACIÓN DE LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS EN MÉXICO**  
**NOVIEMBRE DE 2013**

Informe elaborado por: Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM-FEDEFAM); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C. (CMDPDH); Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A. C. (CADHAC); Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio en México (H.I.J.O.S México); y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México (CDHDF).

## **I. INTRODUCCIÓN**

---

### **a) Antecedentes**

La desaparición forzada de personas en México es una práctica de Estado y una grave violación a los derechos humanos, que, desde la década de 1960, ha mostrado niveles de planeación y sistematicidad en su ejecución, pasando por diferentes etapas y modalidades, observando incluso un alarmante incremento en los últimos años.

Como referencia de lo anterior, expertos en desapariciones forzadas de la ONU, la Comisión Nacional y las comisiones locales de Derechos Humanos de México, así como defensores y defensoras de derechos humanos hemos observado una incidencia cada vez mayor de las desapariciones forzadas en gran parte del territorio nacional. Como consecuencia de esta situación, al finalizar su misión de investigación a México en marzo de 2011, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas, concluyó que “las desapariciones forzadas han ocurrido en el pasado y continúan ocurriendo en la actualidad”<sup>1</sup>.

En este sentido, la práctica de la desaparición forzada no es nueva en México, y se ha valido de

---

<sup>1</sup> Véase, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. A/HRC/19/58/Add.2. 20 de diciembre de 2011.

brechas sociales y coyunturales para servir de detonante. Ejemplo de esto, es el periodo comprendido entre 1969 y 1988 en el marco de la lucha que desplegó el Estado mexicano en contra de movimientos insurgentes y organizaciones sociales, conocida como “guerra sucia”, o las desapariciones forzadas ocurridas entre los periodos que van de 1994 a 2000, a raíz de la aparición pública de movimientos sociales armados como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994) y el Ejército Popular Revolucionario (1996). En ambos periodos, de 1960 a 1980 y en la actualidad, existen patrones comunes de impunidad generalizada y falta de la plena verdad y reparación integral de las víctimas.

De acuerdo con la base de datos de la Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos (AFADEM-FEDEFAM), durante el periodo mal llamado “guerra sucia” (1960- 1985), tan solo en Atoyac de Álvarez, Guerrero, se registraron 470 detenidos desaparecidos, de los 650 registrados por esta misma organización en el Estado de Guerrero y de las 810 identificadas en el país para esas mismas fechas.

Sin embargo, a pesar de las denuncias de los familiares, de la Recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el tema<sup>2</sup>, así como los Trabajos de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), no se ha obtenido ninguna decisión judicial contra los presuntos responsables de estas desapariciones; y por el contrario, en un acto que atenta contra la debida procuración y obtención de justicia por parte del Estado, éste ha venido otorgado condecoraciones a algunas de las personas señaladas directamente como “probables responsables”.

Esta falta de investigación y sanción de todos los responsables de estas graves violaciones a los derechos humanos, sin duda alguna, es uno de los factores principales por los cuales no se ha podido erradicar esta práctica en México, y al día de hoy, los familiares de las víctimas de desaparición forzada de personas continúan buscando a sus padres, madres, hijos e hijas.

## **b) Contexto actual**

En México, en los últimos años, específicamente a partir del año 2006 con el despliegue de la política

---

<sup>2</sup>Véase, Recomendación 26/2001, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2001/REC\\_2001\\_026.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2001/REC_2001_026.pdf)

de seguridad denominada por la autoridad como “guerra contra el narcotráfico” o “lucha contra la delincuencia organizada”, se ha incrementado significativamente el fenómeno de la desaparición forzada de personas. Sin embargo, la falta de un sistema de información sólido que registre con suficiente claridad la totalidad de casos de desaparición forzada, ha generado especulaciones sobre el alarmante número de personas desaparecidas.

La cifra más reciente brindada por la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, señaló contar con un registro de 26,121 personas desaparecidas durante la administración del presidente Calderón. Por otra parte, en un informe reciente del INEGI sobre los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, con datos de 2012 identifica 4,007 nuevos casos de desaparición, es decir 10 casos diarios en promedio, de los cuales sólo se denunciaron 718. Asimismo registra **105,682** secuestros con un total de 1,317 denuncias, es decir 290 casos de secuestro diarios.

Sin embargo, debe advertirse que estos datos no son del todo concluyentes, debido a la falta de rigurosidad de la información registrada y procesada por el Estado mexicano, en la medida que no es posible determinar en cuantos de dichos casos se trató efectivamente de desaparición forzada, o de personas extraviadas o que no fueron localizadas, así como determinar cuántas de las allí registradas han aparecido posteriormente.

En el más reciente informe presentado por Human Rights Watch, se presenta una dimensión del problema a partir de la documentación de 250 casos de desapariciones en 19 Estados de la República desde el año 2007, de los cuales en al menos 149 casos hay indicios suficientes de implicación de agentes estatales.<sup>3</sup> Por su parte, en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su Misión a México, retoma la información reportada por las organizaciones civiles, respecto que más de 3.000 personas habrían sido desaparecidas en el país desde el año 2006.<sup>4</sup>

Adicionalmente, en los informes presentados por la Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada

---

<sup>3</sup> Véase, Human Rights Watch. “Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada”. Febrero de 2013.

<sup>4</sup> Véase, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. A/HRC/19/58/Add.2. 20 de diciembre de 2011.

en México, que incluye a más 63 organizaciones de derechos humanos, se menciona que del 2005 al 2010 fueron documentados 27 casos de desaparición forzada en contra de defensores de los derechos humanos o líderes sociales, y de enero del 2011 a febrero del 2012, la Campaña Nacional documentó 30 casos más, lo cual indica que, en un solo año fueron víctimas de desaparición forzada más defensores y defensoras de derechos humanos que en los 5 años anteriores, evidenciando la marcada continuidad de esta práctica hasta nuestros días, así como la complejidad que observa este tipo de violación.

Del segundo semestre del 2008 a Junio del 2009, Casas, Posadas o Albergues de Migrantes denunciaron un nuevo tipo de violación a los Derechos Humanos de los migrantes: El Secuestro-Desaparición. En este periodo, estas organizaciones de trabajo humanitario documentaron testimonios de cerca de 10,000 mil eventos de secuestros de migrantes que en su tránsito por el territorio mexicano se refugian temporalmente en estas estancias. Esta información se sistematizó e hizo pública, a partir de un Convenio con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).<sup>5</sup> A su vez la Fundación para la Justicia ha documentado directamente con familiares, cerca de 1000 personas desaparecidas en territorio mexicano originarias de Centroamérica.

De otra parte, es pertinente hacer referencia a lo advertido a partir del Caso No. 12.791 conocido por la CIDH, en contra de México relativo a la Desaparición Forzada del joven Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, quien fuera detenido arbitrariamente por un grupo armado de 8 personas vestidas de negro, entre las que se encontraban policías federales adscritos a la Agencia Federal Investigación (AFI) y policías judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF). Fue llevado a las instalaciones de la Procuraduría General de la República (PGR), permaneció detenido junto con otras personas sin que existiera un registro de ello, así como fue sometido a interrogatorios y tortura, sin que a la fecha se conozca de su paradero.

Tras diez años de lucha de los familiares de Jesús Ángel exigiendo el reconocimiento de los hechos como una desaparición forzada, y que agentes estatales participaron en su comisión, entre otras cosas, en mayo de 2012 el Estado Mexicano firmó con las víctimas un Acuerdo de Solución Amistosa. Si bien

---

<sup>5</sup> Informe especial sobre los casos de secuestros en contra de migrantes. Bienvenidos al infierno del secuestro. CNDH, julio 2009.

los acuerdos han sido parcialmente cumplidos por el Estado, es de advertir que a la fecha, aún se desconoce su paradero y queda pendiente la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de este delito, en perjuicio de los familiares de Jesús Ángel y afectación de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral de lo sucedido.

Asimismo, es necesario destacar lo ya advertido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en su Recomendación No. 19/2013, relacionada con la falta de protocolos específicos para la investigación y atención de desapariciones de personas en la Ciudad de México, y en la cual se acumularon e investigaron los hechos correspondientes a 4 casos que tuvieron origen en distintos tiempos, el más antiguo el 14 de agosto de 2011, y el más reciente el 22 de mayo de 2013; y los cuales incluían 19 personas víctimas de desaparición y sus familiares.<sup>6</sup>

Salvo en uno de los casos abordados en esta Recomendación; en todos los demás aún se desconoce el paradero de las personas desaparecidas y no se cuenta con información sobre los probables responsables; y en el único caso en el cual existen hallazgos e información sobre el paradero de las personas desaparecidas, aún falta la confirmación por parte de peritajes independientes que den certeza y confianza sobre la identificación de las personas a las familias.

En efecto, a partir de las investigaciones realizadas por dicho Organismo Público de Derechos Humanos, se pudo concluir, entre otras cosas, que: (i) la autoridad federativa responsable, carece de lineamientos institucionales especializados para la investigación casos de desaparición involuntaria de personas; (ii) la ausencia de lineamientos especializados generó serias omisiones en la investigación que han dificultado el esclarecimiento de los hechos y la adecuada respuesta a los familiares de las víctimas; (iii) la omisión de generar las herramientas institucionales necesarias para la investigación, implican necesariamente la responsabilidad de la autoridad pública por no proteger adecuadamente el derecho a no ser víctima de desaparición de las y los agraviados, pero también, de toda persona que habite o transite por el Distrito Federal; y (iv) la falta de probidad y diligencia por parte de la autoridad competente, ha privado a las familias del derecho a conocer la verdad sobre lo ocurrido con sus familiares, incluyendo su paradero o suerte final, así como la identidad de las personas responsables de

---

<sup>6</sup> Véase, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Recomendación No. 19/2013. Caso: Falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desapariciones de personas en la Ciudad de México. [http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2013/reco\\_1913.pdf](http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2013/reco_1913.pdf)

su desaparición.

Con todo, las Organizaciones de la Sociedad Civil han documentado que de los 32 Estados de la República, en por lo menos 20 de ellos se ha observado esta práctica de desaparición, la cual no sólo se comete hoy en contra de defensores y defensoras de los derechos humanos o contra miembros de organizaciones sociales o de grupos insurgentes; sino que, como se ha visto en los casos referidos, se ha extendido a amplios sectores de la población, es decir, a personas que no tienen ninguna militancia social o política, que son señaladas o estigmatizadas como miembros de organizaciones criminales por parte del Estado o que se encontraban en medio de operativos militares o policiales y fueron desaparecidas en dichos contextos.

### ***Presencia del crimen organizado***

En el marco de la llamada “guerra contra el narcotráfico” o “lucha contra la delincuencia organizada” del sexenio pasado, el grado de penetración de la delincuencia organizada en la vida política y económica del país, así como la intensidad de las disputas por el control de los territorios, expresada esta última en un notable incremento de las tasas delictivas y de la crueldad de los crímenes, comenzaron a ser ostensibles. En más de 60 casos de los documentados por Human Rights Watch para su ya citado informe, se encontraron evidencias contundentes de que las desapariciones habían ocurrido como resultado de la cooperación entre miembros de las fuerzas de seguridad y la delincuencia organizada.<sup>7</sup>

Frente a esta situación, donde los bandos nunca estuvieron del todo definidos pues los criminales actuaron en muchas ocasiones bajo la tolerancia y anuencia del poder político, se dio inicio a acciones armadas sin estrategia, caracterizadas por el uso excesivo y desmedido de la fuerza y la no prevención de los efectos de la misma en términos de pérdidas de vidas humanas, delitos y violaciones graves a los derechos humanos.

Lo acontecido desde entonces se refleja en una crisis humanitaria de enormes dimensiones que ha afectado a gran parte del territorio nacional. Tal como lo han advertido diversas organizaciones de la

---

<sup>7</sup> Véase, Human Rights Watch. “Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada”. Febrero de 2013.

sociedad civil, miles de familias han sido víctimas de homicidios, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas en medio de una indiferencia gubernamental que incluyó desde la estigmatización en contra de las víctimas, a la abierta connivencia con los perpetradores. La tortura y la desaparición forzada, prácticas gestadas desde el poder e incentivadas por la impunidad, fueron pronto adoptadas por las bandas delictivas.

Asimismo, en México se tienen documentados, conforme a la labor de las organizaciones participantes en esta audiencia, casos de desapariciones forzadas a manos de cuerpos armados privados ligados al narcotráfico, con la presunta autorización o aquiescencia del Estado. En efecto, la responsabilidad estatal, en estos casos, surge generalmente por la falta de una debida diligencia y efectividad en la fase de investigación, verificable en los altos niveles de impunidad en relación con esta grave violación de derechos humanos.

Valga recordar que en el informe sobre la visita a México que esta honorable Comisión realizó en el año de 1998, a la letra señaló que “reconoce y respeta la obligación y atribución de un Estado de defenderse frente a los grupos armados disidentes y de combatir la delincuencia, dentro de los límites jurídicos en cada caso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.”<sup>8</sup> Y reiteró que “pese a lo complejo de estas operaciones, los agentes del Estado deben de velar en todo momento por el respeto a los derechos humanos, entre los que deben resaltarse los derechos a la vida y a la libertad personal”.<sup>9</sup>

### ***Patrones de desaparición y estigmatización de las víctimas***

De otra parte, es importante resaltar que actualmente el fenómeno de desapariciones en México, ha denotado la existencia de dos patrones en este tipo de violación: de un lado, (i) se tienen registradas las desapariciones forzadas ya conocidas, cometidas por agentes estatales; y de otro, (ii) se incrementan las desapariciones cometidas por agentes no estatales, con la aquiescencia del Estado en algunas regiones del país; siendo el norte de México un referente importante de este fenómeno.

---

<sup>8</sup> OEA/Ser.L/V/II.100 .Doc. 7. rev. 1 Septiembre 24, 1998. Español. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre México. Párrafo 686. <http://www.cidh.org/countryrep/mexico98sp/indice.htm>

<sup>9</sup> OEA/Ser.L/V/II.100 .Doc. 7. rev. 1 Septiembre 24, 1998. Español. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre México. Párrafo 686. <http://www.cidh.org/countryrep/mexico98sp/indice.htm>

Si bien en un país como México la estigmatización en contra de las víctimas es similar en ambos supuestos, lo cierto es que se recrudece más tratándose de quienes han sido desaparecidos por actores no estatales.

Así, en un país donde las desapariciones forzadas de disidentes políticos habían sido ordenadas impunemente desde el poder en la década de los años setenta, pronto se comenzó a hablar de las “nuevas desapariciones”. Casos donde ni las víctimas ni sus familiares estaban politizadas, cometidos por agentes estatales o por particulares en connivencia de aquellos, respecto de los cuales se resultaba más complejo investigar y establecer las cadenas de responsabilidad.

Adicionalmente, en los pocos casos en que finalmente se inician investigaciones frente a este tipo de desapariciones, los procedimientos resultan ineficaces debido a las omisiones y deficiencias en las actuaciones de los agentes del Ministerio Público, quienes no cumplen con cuestiones elementales como interrogar a los funcionarios presuntamente responsables, y no adoptan medidas básicas, como lo es la solicitud oportuna del registro o “sábana de llamadas” de las personas desaparecidas; acciones que desde nuestra experiencia, resultan fundamentales para identificar el último indicio del paradero de las personas.

De otra parte, es muy frecuente que funcionarios gubernamentales desestimen automáticamente casos de desapariciones y afirmen que se trata de “levantones”<sup>10</sup>, o secuestros perpetrados por el crimen organizado; y en muchos casos, acusan a las víctimas de haber sido objeto de tales acciones debido a su participación en actividades ilícitas. Muchas veces, estas declaraciones se realizan sin antes investigar los casos, revelando una visión intrínsecamente sesgada del problema, y en muchos casos, terminan revictimizando a los familiares de quienes acuden ante las instancias competentes en procura de justicia.

A partir del trabajo directo de las organizaciones solicitantes de esta audiencia con las víctimas, es posible afirmar que las desapariciones se viven siempre de la misma manera: la actividad de la víctima

---

<sup>10</sup> Privaciones ilegales de la libertad practicadas por la delincuencia organizada con el motivo de torturar a la persona o extorsionarla.



y el contexto en que es desaparecida se tornan irrelevantes para los familiares que día a día recorren las oficinas de investigación buscando verdad y justicia. Para un hijo, para una hermana, la ausencia del ser querido es siempre única, y sólo es similar a la de quienes han vivido el mismo dolor. Las madres que hoy buscan a sus hijos desaparecidos en el contexto de la violación armada son muy parecidas en su coraje y en su cansancio a las que ayer buscaron a sus hijos desaparecidos en el contexto de la política represiva contra disidentes políticos.

Frente a todo lo anterior, el organismo y las organizaciones que suscribimos el presente informe, tenemos la convicción que el Estado mexicano tiene diversos retos para confrontar y contener la continuidad de esta grave violación; y frente a ello, es fundamental contar con una cifra unificada a través de una metodología clara que contemple los registros de personas desaparecidas en todos los contextos nacionales, así como aquellas denunciadas en el ámbito estatal y municipal, a través de la cual sea posible desagregar dicha cifra para identificar los sectores con mayores riesgos de desaparición forzada de personas, y focalizar los esfuerzos de atención a estos casos concretos.

Asimismo, es posible considerar que los diferentes instrumentos y estándares internacionales sobre la prohibición de la desaparición forzada de personas, particularmente en lo consignado por la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada, y la Comisión Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en contraste con la práctica de esta violación en el contexto mexicano, también le imponen al Estado, una serie de retos y obligaciones a fin de ajustar, no solo los mecanismos legales en contra de esta grave violación, sino una reconstrucción institucional y de prácticas institucionales que den verdadera cuenta de la realidad que se viene registrando en materia de desaparición forzada en México, en procura de superar la impunidad que aún persiste frente a este crimen.

## **II. RETOS, RECOMENDACIONES Y EXIGENCIAS**

### **a) Un adecuado marco legal**

Tan solo 19<sup>11</sup> de las 32 entidades federativas, cuentan con el delito de desaparición forzada de

---

<sup>11</sup> Estos estados son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal,

personas de forma autónoma, aunque no todos cumplen con los estándares establecidos en el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.<sup>12</sup>

A su vez, solamente en 4 de las 19 entidades federativas donde se encuentra tipificada la Desaparición Forzada de Personas, el delito es considerado como permanente, por ello, los 15 Estados restantes que si tienen tipificada la práctica, dejan en total imposibilidad a las víctimas para acceder a la justicia y a la reparación del daño, cuando el delito se comenzó a cometer antes de la entrada en vigor de la tipificación, pero aún no se encuentra a la persona desaparecida. Este problema se ve aún más agravado, ya que tan solo 6<sup>13</sup> entidades federativas cuentan con la imprescriptibilidad del crimen, omisión que permite que los expedientes penales sean cerrados cuando ha transcurrido el tiempo establecido en el tipo penal, generando nuevamente impunidad.

En días recientes, el poder ejecutivo ha enviado una propuesta de reforma al Código Penal Federal, a fin de adecuar la tipificación del delito de desaparición forzada de personas a los estándares internacionales, agregando el apoyo o aquiescencia del Estado en la desaparición forzada; la negativa de informar sobre el paradero de la persona; así como establecer las sanciones adecuadas a la gravedad del delito.<sup>14</sup> Si bien, esta propuesta representa un avance importante, el Estado debe velar por que en el proceso legislativo no se den modificaciones que representen un retroceso en los esfuerzos por erradicar esta práctica, asegurándose que contemple la imprescriptibilidad. A su vez, es de suma importancia que los códigos penales de las entidades federativas que no cuentan con el tipo penal<sup>15</sup>, o lo tienen, pero su tipificación no sea conforme a estándares de derechos humanos, también replanteen su modificación. En nuestra práctica, el contar con un tipo penal inadecuado, vuelve inoperante e inútil su existencia.

En lo que tiene que ver con el marco legislativo es necesario un abordaje más integral que permita crear

---

Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala.

<sup>12</sup> Artículo II. Para los efectos de la presente Convención, 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.

<sup>13</sup> Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Nuevo León y el Distrito Federal.

<sup>14</sup> Periódico Excelsior. 22 Octubre 2013. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/10/22/924818>.

<sup>15</sup> Baja California Sur, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.

un andamiaje jurídico que garantice el acceso a la justicia y a la verdad a las víctimas, por tanto la tipificación del delito es sólo una parte, también es urgente la aprobación de una Ley General sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, legislar en materia civil para el reconocimiento a la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición, crear la figura de Declaración de Desaparición.

Las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil que las acompañamos, exigimos que lo establecido en el compromiso 32 del Pacto por México que señala "Fortalecer el marco legal para atender con eficacia los actos de tortura, tratos crueles, inhumanos, degradantes, y la desaparición forzada." sea realizada conforme a los estándares internacionales, en el cual se establezca además la imprescriptibilidad del delito de desaparición forzada de personas.

#### **b) Independencia e imparcialidad de los investigadores**

Este requisito fundamental es incumplido en México, dado que existen casos documentados por las organizaciones solicitantes de esta audiencia, en que las mismas instituciones a las que pertenecen los perpetradores son quienes conducen las investigaciones, como ocurre cuando éstas permanecen en el fuero militar.

En varios de estos casos, se ha identificado que cuando se encuentran involucrados agentes de las fuerzas castrenses que cuentan con denuncia en el Ministerio Público Federal, la Procuraduría General de la República se declara inmediatamente incompetente y turna las denuncias a la Procuraduría de Justicia Militar. Una vez que las denuncias son remitidas al fuero militar, el acceso a la averiguación se restringe y la posibilidad de una justa consignación se vislumbra imposible. Hasta la fecha se desconoce la existencia de investigaciones que den como resultado consignaciones y localización de las personas por parte de las autoridades castrenses.

Lamentablemente, a pesar de la clara orden al Estado mexicano por parte de la Corte IDH<sup>16</sup> y de los

---

<sup>16</sup> Ver Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, Punto Resolutivo 10; Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220

intentos de la sociedad civil para que se genere la reforma legislativa necesaria para que los delitos o violaciones a derechos humanos en contra de una persona ajena a las instituciones castrenses sean juzgados en el fuero civil, ésta aún no se ha concretado. Ante la ausencia de una reforma legislativa conforme a estándares internacionales, la posibilidad de restringir los alcances del fuero militar en sede judicial se convirtió en la única alternativa para las víctimas en estas circunstancias.

En este sentido, es importante señalar que en el caso de Bonfilio Rubio Villegas, indígena Nahuatl ejecutado extrajudicialmente por soldados mexicanos en junio de 2009 en un retén militar, con número de Amparo en Revisión 133/2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió a favor de la familia por una votación mayoritaria de 8 votos, en la que se declaró -por primera vez- la inconstitucionalidad del Artículo 57 del Código de Justicia Militar. Sin embargo, las resoluciones de la SCJN todavía no constituyen jurisprudencia y por lo tanto no son vinculantes para ningún tribunal del país; y en este sentido, mientras no se reforme la legislación, no será posible erradicar la práctica de investigar violaciones a derechos humanos en el fuero militar.

Sobre este tema, sabemos que parte de las iniciativas del ejecutivo federal, buscan retirar la reserva del Estado mexicano al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el cual establece que los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas, sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones del fuero común, con exclusión de la jurisdicción especial, en particular la militar<sup>17</sup>; sin embargo, reiteramos que el principal reto es la reforma al artículo 57 fracción II del Código de Justicia Militar.

Por otro lado, en los casos en que la actuación del Ministerio Público rompe el patrón, y se observa voluntad de investigar, tenemos que otras instancias como las secretarías de seguridad pública de los Municipios o la Agencia Estatal de Investigaciones se niegan a colaborar y protegen a los elementos que pudieran estar implicados.

En la mayoría de los casos, a los y las denunciados les resulta imposible acceder a su expediente o allegarse de información verbal sobre los avances en la investigación. Es importante señalar que los grupos de familiares acompañados por Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C.

---

<sup>17</sup> Semanario Proceso. 22 Octubre 2013. <http://www.proceso.com.mx/?p=356146>.

(CADHAC) y Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC) han logrado que en los Estados de Nuevo León y Coahuila se hayan iniciado metodologías positivas de trabajo entre la autoridad investigadora, los familiares de personas desaparecidas y las organizaciones de la sociedad civil que los acompañan. El objetivo es que estas dinámicas de participación constituyan una buena práctica que se difunda y generalice, permitiendo el acceso real a la información para todos los denunciantes.

### **c) Protocolos de reacción inmediata**

Para la investigación de este crimen es fundamental que, tan pronto sea denunciada la desaparición, inicie la investigación a través del uso de todos los medios del Estado para la localización oportuna y con vida de la persona. En el ya citado informe de la visita a México por parte de esta honorable Comisión, se recomendó al Estado mexicano “Que realice investigaciones serias, rápidas e imparciales en todos los casos de desapariciones que queden pendientes por resolver, y sancione a los responsables”<sup>18</sup>. Esto aún no ocurre, pues hasta el momento no se cuenta ni con la voluntad política ni con los instrumentos necesarios para que las búsquedas se inicien inmediatamente. Todavía existe la falsa creencia en algunas autoridades de que hay que dejar que transcurran unos días antes de investigar.

Por otro lado, al analizar los expedientes de los casos a los que se ha tenido acceso, las organizaciones acompañantes de familiares de personas desaparecidas hemos encontrado una total inactividad en la gran mayoría de las averiguaciones previas.

A su vez, hemos podido observar la falta de sensibilidad de la autoridad para el inicio de las investigaciones partiendo de la localización con vida de las personas. Hasta el momento, las acciones de la autoridad investigadora se han concentrado en esperar a encontrar a las personas en el servicio médico forense, como única actuación en muchos de los casos. La demora en el inicio de las investigaciones tiene como consecuencia la pérdida de pistas e indicios para localizar a la persona. En este aspecto, debemos recalcar lo importante que resulta para los familiares de las víctimas el saber

---

<sup>18</sup> OEA/Ser.L/V/II.100 .Doc. 7. rev. 1 Septiembre 24, 1998. Español. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre México. Párrafo 701. <http://www.cidh.org/countryrep/mexico98sp/indice.htm>

que se está buscando a su familiar para encontrarlo vivo, y recordamos la frase que ha sido estandarte de ellas "vivo se lo llevaron y vivo lo queremos de vuelta".

En los casos en que se tiene conocimiento de que la persona fue detenida y resguardada por alguna fuerza de seguridad, el único recurso con que cuenta, si es que tiene un acompañamiento legal adecuado, es el juicio de amparo; sin embargo, este medio legal resulta evidentemente insuficiente, toda vez que las autoridades señaladas como responsables niegan tener a la persona a su disposición, esconden de la vista del personal del juzgado a las personas detenidas o, simplemente le impiden el acceso a sus instalaciones.

Asimismo, resulta fundamental acelerar la creación de protocolos para la búsqueda inmediata en vida de personas desaparecidas, nutriéndolos con las experiencias de las organizaciones internacionales con las que se han firmado convenios, incluyendo las demandas de los grupos de familiares y sus representantes, enfatizando en la publicidad de los mismos.

#### **d) Trabajo forense profesional para investigar científicamente los delitos**

En México se siguen investigando los crímenes sin parámetros científicos. La coacción física o psicológica de testigos y víctimas sigue siendo la fuente fundamental para el trabajo de los investigadores. En este punto, cabe señalar que casos como los de San Fernando y Cadereyta han evidenciado la fragilidad de nuestros servicios periciales respecto de la recolección de evidencia genética o identificación de restos humanos.

La mayoría de las averiguaciones son archivadas sin haber sido correctamente integradas y sin haberse acercado al paradero de la persona desaparecida. Cuando, pasado el tiempo, se ha intentado reactivarlas por las organizaciones que acompañan a las familias, encontramos que las líneas de investigación se han desvanecido, que hay diligencias que son de imposible realización y otras se vuelven muy complicadas.

### **e) Registro adecuado de personas desaparecidas**

Actualmente, no se cuenta en el país con un registro adecuado de información de personas desaparecidas. La base de datos sobre desaparecidos presentada por el gobierno federal en febrero del presente año, constituye un primer esfuerzo importante en la recopilación de información de todo el país. Sin embargo, como lo presenta Amnistía Internacional, en su informe “Enfrentarse a una pesadilla: La desaparición de personas en México” adolece de varias deficiencias:

*“La lista no sólo incluye personas a las que se cree que se llevaron por la fuerza, sino también personas no localizadas, es decir, personas que quizás se hayan ausentado voluntariamente de sus hogares o que no recuerdan su identidad. Aunado a lo anterior, no siempre se han eliminado de la lista las personas que posteriormente han aparecido, al mismo tiempo que se excluyen muchos casos de desapariciones forzadas documentados por organizaciones locales de derechos humanos.*

*La lista demuestra la deplorable falta de metodología y procedimientos claros de las autoridades para recabar datos fiables de ámbito nacional sobre las desapariciones denunciadas. Estas deficiencias no sólo han ocultado la verdadera naturaleza y magnitud de las desapariciones, sino que también han socavado gravemente las investigaciones sobre desapariciones, incluida la capacidad de localizar e identificar a las víctimas.”<sup>19</sup>*

El gobierno federal ha externado su intención de depurar este listado<sup>20</sup>; sin embargo, a la fecha no se ha presentado la metodología que utilizarán para la depuración y menos aún los resultados de la misma.

### **f) Seguridad para víctimas y testigos**

Es imposible pensar en el avance de las investigaciones, cuando la vida de quienes las impulsan con su

---

<sup>19</sup> AMR 41/025/2013: Enfrentarse a una pesadilla: La desaparición de personas en México. Amnistía Internacional. México; Junio de 2013. Pág. 3

<sup>20</sup> Segob cifra en 27 mil los desaparecidos; depurará lista. El Universal. Ciudad de México; 05 de abril de 2013. <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/914922.html>>

testimonio está en riesgo.

La falta de confianza en las autoridades, así como el miedo frente a posibles represalias, impiden la presentación de la denuncia correspondiente. Mientras que las autoridades no sean sujetos de confianza para la ciudadanía, ésta no considerará la denuncia como una opción, creando con ello una cadena negativa en la que si no se denuncian las desapariciones, éstas no se investigan y mucho menos se sancionan.

Las personas que presentan denuncia suelen, por lo general, encontrarse con personal poco empático y desconocedor de las diligencias mínimas que se deben seguir para la correcta investigación de una desaparición, de forma que la mayoría de las averiguaciones carecen de atención y de las más básicas diligencias para el hallazgo de la persona desaparecida y la posible consignación de los probables responsables.

#### **g) Trabajo de investigación a partir de los testimonios de los perpetradores**

En un contexto como el mexicano, la información sobre el paradero de las y los desaparecidos no puede obtenerse sin la participación de los perpetradores. Por ello, es imprescindible que se creen mecanismos de beneficios para que aquellas personas que enfrentan cargos de desaparición de personas, brinden insumos necesarios para continuar con las investigaciones. Éstos deben basarse en el pleno respeto a sus derechos humanos con el objetivo de recabar sus testimonios, más allá de las declaraciones que rinden en sus procesos penales, marcadas obviamente por la estrategia de defensa.

Esta aproximación puede contribuir tanto a la reconciliación, como a restituir la humanidad de quienes cometieron las peores atrocidades, puesto que en la mayoría de los casos, se trata de jóvenes en alta situación de vulnerabilidad socio-económica que se vieron forzados a involucrarse en la delincuencia para sobrevivir en un medio hostil.

#### **h) Atención integral a las víctimas y sus familiares**

Otra situación sin resolver es lo relativo a las consecuencias y efectos de las desapariciones en las familias ya que las afectaciones vulneran todos los ámbitos de su vida, desde situaciones laborales, al



transformar su modo de vida para dedicar todas fuerzas y recursos materiales en encontrar a sus familiares desaparecidos, lo que se traduce en una afectación a su derecho a la salud por la constante tensión y frustración que viven en su búsqueda de justicia.

Otro ejemplo de ello, son las situaciones relacionadas con los créditos hipotecarios o las sucesiones testamentarias que se relacionan con la figura de declaración de ausencia, la cual no tiene una perspectiva de derechos humanos, por lo tanto es necesario generar políticas públicas encaminadas a la atención social y humanitaria para las familias afectadas, mediante programas específicos para contrarrestar la situación de “desprotección” de las familias.

#### **i) Mecanismos efectivos de búsqueda**

Desde las organizaciones de la sociedad civil y grupos de víctimas, hemos experimentado que i) se requieren reglas mínimas para que los ministerios públicos tengan mayores claridades sobre los diferentes tipos de conducta que pueden encuadrar en desaparición forzada, de acuerdo a la definición de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas a fin de que la primera puerta, que es la recepción de la denuncia, pueda ser posible; ii) se requieren normas básicas que establezcan buenas prácticas para el proceso de investigación penal; iii) se requieren reglas básicas de operación al interior de las agencias del ministerio público y de las propias procuradurías para organizar y coordinar las diferentes colaboraciones (ministerio público, policía, peritos, etc.) con miras a hacer más eficiente la investigación, determinar patrones, contextos y modus operandi de quienes intervienen como sujetos activos de la desaparición forzada; iv) se requieren reglas básicas de coordinación entre las diversas procuradurías para intercambio de información, facilitar el acceso a la justicia a las víctimas y aprovechar las capacidades locales y federales para las investigaciones; v) tanto los servidores públicos como las víctimas requieren bases claras a fin de que exista una certidumbre sobre las obligaciones de las autoridades y los derechos que pueden ser ejercidos.

En junio del presente año, se creó la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR. Si bien reconocemos esto como un paso importante para atender la grave tragedia que estamos viviendo, esta dependencia no ha presentado aún su propuesta para el diseño, construcción e

implementación de un mecanismo urgente de búsqueda. A la fecha, se ha concentrado en atender de manera individual la mayoría de los casos que llegan a sus oficinas y no ha logrado presentar a las organizaciones de familias y organizaciones de la sociedad civil que las acompañan, los componentes de su plan estratégico de búsqueda y localización de todas y todos los desaparecidos, lo cual ponen en riesgo su efectividad. En la medida que la Unidad siga con la lógica individualizada de casos y no aborde la problemática social de las desapariciones, la posibilidad de que este espacio se agote es muy alta y solamente abonará a la impunidad.

Para lograr mecanismos efectivos de búsqueda, consideramos primordial el prevenir las desapariciones de personas, a través de la puesta en marcha de registros y cadenas de detención efectivos, que permita conocer cuando una persona se encuentra o se ha encontrado en custodia de la autoridad.

Asimismo, es importante establecer al interior de la Procuradurías, lineamientos institucionales especializados para la investigación de casos de desaparición de personas. Es necesario que las autoridades investigadoras cuenten con un intercambio de información diligente con todos los interesados en la misma, pero con el resguardo suficiente para impedir la revictimización y la fuga de información que sería sustancial para una adecuada investigación.

### **III. CONCLUSIONES Y PETITORIOS**

En suma, los retos que enfrentamos en un contexto como el mexicano no son muy diferentes a las que se han enfrentado en otros contextos para hacer frente a la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas como medio de represión política. La mórbida descripción de los crímenes cometidos en el contexto de la violencia armada, no debe llevarnos a perder de vista esta similitud; tampoco debería facilitar la manera negligente en que Estados como el mexicano eluden su responsabilidad de garantizar justicia para las víctimas de este crimen atroz. Tan sádicos son hoy los Zetas en México como ayer lo fueron las juntas militares en el Cono Sur; donde la obligación estatal de garantizar verdad, justicia y reparación es, sin duda, la misma.

Por lo tanto nos permitimos solicitar que la honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos realice nuevamente una visita *in loco* a México, con el fin de conocer de primera mano la situación de

desapariciones en el país, entre otras violaciones, para actualizar su informe anterior. En esta visita, sugerimos respetuosamente a la honorable Comisión prestar especial atención a los retos mencionados en el presente informe, si bien no de manera exhaustiva, pero sí pretendiendo aproximar a dicho Organismo, al actual contexto de desaparición forzada en el país. Asimismo, consideramos indispensable que se examinen los mecanismos y políticas de acceso a la verdad y a la justicia, y hacer recomendaciones sobre una adecuada metodología de investigación de los casos.

En este sentido, y dada la magnitud de la práctica de la desaparición forzada e involuntaria de personas en las Américas, solicitamos se explore la posibilidad de crear una Relatoría especializada en la materia, como ya se ha señalado en la audiencia sobre desapariciones forzadas en las Américas, en el 147º periodo de sesiones de esta honorable Comisión.

También, el organismo y organizaciones de la sociedad civil participantes en esta audiencia concordamos con lo señalado en el 144º periodo de sesiones, en la audiencia temática sobre la "Situación de las personas migrantes no localizadas y restos no identificados en México" en la solicitud de creación de un mecanismo regional, que a la vez inste a los países a la instauración de mecanismos nacionales, con participación de la sociedad civil en su dirección, que faciliten el intercambio de información sobre restos no identificados y personas desaparecidas a nivel nacional, así como de migrantes no localizados. Esta petición la reiteramos el día de hoy, en el sentido que este mecanismo contribuiría a la búsqueda de personas desaparecidas entre restos no identificados.

Finalmente, esperamos que el presente informe sea un punto de partida para la visita, poniéndonos a disposición de esta honorable Comisión para suministrar toda la información que se requiera desde nuestro ejercicio de promoción y defensa de los derechos humanos; y desde ahora señalamos que sería de especial utilidad contar con la evaluación y asesoría de la Comisión en temas como la atención y reparación integral a víctimas de violaciones a derechos humanos, en particular frente a la desaparición forzada de personas, en el actual contexto que padece México.