

Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, AC
Padre Mier 614, Monterrey, Nuevo León, N.L. CP 6400, México.
Teléfono +52(81)834350558
cadhac@cadhac.org

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, AC
Av. Juárez 4107B, Col. Centro, CP.31000, Chihuahua, Chih., México
Teléfono 52(614)4154152
internacional@cedehm.org.mx



DESAPARICIONES FORZADAS E INVOLUNTARIAS EN MÉXICO

Informe Alternativo para la Evaluación de México ante el Comité de Desaparición Forzada de Naciones Unidas

Junio 2014

INDICE

Presentación	1
I. Cuestiones preliminares	2
II. Contexto	3
III. Legislación	6
Tipificación en las entidades federativas	6
Tipificación en el ámbito federal.....	7
Marco civil inadecuado	8
IV. Marco institucional y legal en general	10
La responsabilidad del Estado mexicano en el cabal cumplimiento de la Convención	10
Instituciones.....	11
El papel del Poder Judicial y la generación de jurisprudencia	12
V. Principales obstáculos en la búsqueda, investigación, procesamiento y sanción de los responsables	14
Fase de investigación en sede del Ministerio Público o fiscal.....	16
Fase judicial	21
VI. El derecho y la necesidad de las víctimas de acudir a instancias internacionales	25
VII. Recomendaciones	25
VIII. Datos de contacto	26



INFORME ALTERNATIVO PRESENTADO AL COMITÉ SOBRE DESAPARICIONES FORZADAS RESPECTO DEL INFORME DEL ESTADO MEXICANO

PRESENTACION

Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC) y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C. (CEDEHM) se dirigen al Comité sobre Desapariciones Forzadas (en adelante, “el Comité”) con la finalidad de presentar un informe alternativo al presentado por el Estado mexicano en relación con la implementación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (en lo sucesivo, “la Convención”).

Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC) es una organización no gubernamental y sin fines lucrativos que, desde su fundación en 1993, tiene como causa principal la defensa de los derechos humanos de las personas, principalmente los que atañen a los grupos más vulnerables de la sociedad. En tal sentido, desde hace varios años, ha acompañado casos de desapariciones en el estado de Nuevo León, en la frontera con Estados Unidos¹. La forma de abordaje de la problemática en el Estado ha sido elogiada por organizaciones como Human Rights Watch².

Desde 2009 a la fecha, CADHAC ha registrado 312 casos de desaparición, que comprenden la desaparición de 1213 personas. De estos 312 casos, 84 se han registrado como desaparición forzada, puesto que existen elementos suficientes para presumir la participación de agentes del Estado.

Por su parte, el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) es una organización feminista con sede en Chihuahua, creada en 2005 que promueve y defiende la plena vigencia de los derechos humanos de personas víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio, desaparición de personas y defensoras/es de derechos humanos a través del activismo, litigio estratégico, alfabetización jurídica y fortalecimiento emocional³.

¹ Para más información, ver: <http://www.cadhac.org/>

² Ver apartado sobre “un nuevo enfoque alentador: el caso de Nuevo León”, en HRW. **Los Desaparecidos de México: El persistente costo de una crisis ignorada**, pág. 103 y ss. Informe disponible en: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0213sp_ForUpload_0_0.pdf

³ El sitio oficial de la organización es: <http://www.cedehm.org.mx>

El CEDEHM se creó con la intención de avanzar en la justicia para las mujeres víctimas de violencias de género; no obstante, a partir de la crisis humanitaria generada por la fallida “guerra contra el narcotráfico”, la organización empezó a atender casos de desapariciones en tanto los familiares acudían por la falta de respuesta de las autoridades correspondientes. En la actualidad, se acompaña los casos de 81 personas desaparecidas, de los cuales 6 casos son llevados conjuntamente con otras organizaciones; y 75 casos son acompañados exclusivamente por el CEDEHM. De esta última cifra, 6 casos se refieren a mujeres desaparecidas y 69 hombres en la misma situación⁴. Finalmente, se da acompañamiento legal, psicosocial y humanitario a 248 familiares, de los cuales 102 son niños y niñas, y 146 son personas adultas.

Ambas organizaciones hemos atestiguado el drama de las desapariciones de personas en el norte del país, así como las múltiples y variadas consecuencias en los familiares. En tal sentido, y desde esa experiencia, es que presentaremos información para el proceso de revisión del cumplimiento de algunas disposiciones puntuales de la Convención.

I. CUESTIONES PRELIMINARES

Las organizaciones que presentamos el presente informe alternativo reconocemos, al igual que lo hace el Estado mexicano, varios avances en el país, tanto por ratificaciones de tratados de derechos humanos⁵, la adopción de reformas constitucionales de gran calado (en materia de derechos humanos y amparo) como por algunas acciones del Poder Judicial (a través del establecimiento de criterios o la elaboración de protocolos sobre determinados temas⁶). No obstante, en lo relacionado con personas desaparecidas, esos avances no han tenido el necesario impacto que tanto urge en nuestro país.

En tal sentido, en relación con lo informado por el informe del Estado mexicano, vale la pena hacer las siguientes aclaraciones:

En primer lugar, la mayoría del informe del Estado hace referencia de manera continua a la normatividad existente en México (y, en particular, en el ámbito federal). Como se podrá ver a partir de la información que se suministra en este documento, el principal problema en México no

⁴ Recientemente, la Fiscalía General de Justicia de Chihuahua informó de un hallazgo de restos humanos quemados. Al parecer, uno de ellos es el de Jesús Alfredo Delgado Vázquez. La Fiscalía tuvo la información en su poder durante varios días, sin informarle a la familia para esperar a que tuviera lugar una reunión con el Fiscal General y diversos familiares de personas desaparecidas. Hoy en día se está a la espera de verificar la identidad de la víctima a través de muestras genéticas.

⁵ Si bien el Estado no lo informa en su página 5 (párr. 7), entendemos que tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre también forman parte de los instrumentos que pueden aplicarse en casos de desapariciones forzadas.

⁶ En los últimos meses, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido y publicado los siguientes documentos: Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas; Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a niñas, niños y adolescentes; Protocolo para juzgar con perspectiva de género haciendo realidad el Derecho a la Igualdad; Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en caso que afecten a personas migrantes y sujetas de Protección Internacional; y el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad. Para más información, ver: <https://www.scjn.gob.mx/libreria/Paginas/protocolos.aspx>

tiene que ver con la existencia de legislación (aunque es una de las preocupaciones), sino con la aplicación e implementación de la misma en casos concretos.

En segundo lugar, vemos que los ejemplos que se dan no se relacionan con casos o temas de desapariciones forzadas. En diferentes apartados del informe oficial, se hace referencia a la forma en que podría funcionar la justicia para, por ejemplo, garantizar los derechos de personas extranjeras⁷ o para que el principio *aut dedere, aut judicare*⁸ sea realidad en el país.

En tercer término, en varios apartados se hace referencia a proyectos legislativos que podrían mejorar el marco de protección en casos de desapariciones. Así, el Estado menciona la discusión para reglamentar el artículo 29 constitucional (suspensión de garantías)⁹, la necesidad de homologar y tipificar la desaparición forzada en todas las entidades de la República y la adecuada tipificación del artículo 215-A del Código Penal Federal, para contar con un tipo penal adecuado. Desafortunadamente, estos proyectos aún no han sido aprobados, por lo que sería fundamental que el Comité solicitara información al Estado sobre ese sentido y le urgiera a contar con un marco normativo adecuado.

Finalmente, la sentencia de la Corte Interamericana “González y otras” (Campo Algodonero) si bien se refiere a casos de feminicidios en Ciudad Juárez, se hace referencia a las negligencias y omisiones en la búsqueda e identificación de restos. En tal sentido, ordena cuestiones concretas al Estado mexicano, como la adecuación del Protocolo Alba o, en su defecto, la implementación de un nuevo dispositivo análogo; y la base de datos con información personal, genética de desaparecidas y familiares, así como de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en Chihuahua. Ambos puntos, considerados como temas fundamentales en la materia, siguen sin ser cumplidos por el Estado mexicano¹⁰.

Dicho lo anterior (que se plasma en todo el documento estatal), a continuación abordaremos el contexto actual en el que se dan las desapariciones en México.

II. CONTEXTO

Las organizaciones que presentamos este escrito acompañamos a víctimas de desapariciones forzadas e involuntarias y pretendemos proporcionar información sobre la situación de México y más específicamente en los estados de Chihuahua y Nuevo León.

⁷ Ver la explicación sobre el “Amparo Directo en Revisión 517/2011, promovido por Florence Marie Louise Cassez”. Cfr., informe del Estado mexicano, pág. 29, párr.112.

⁸ Cfr., informe del Estado mexicano, pág. 33.

⁹ En relación con la reglamentación de esta disposición, varias organizaciones de derechos humanos han expresado preocupación. Al respecto, ver, **Carta pública sobre Estado de Excepción**, de 29 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.org.mx/spip.php?article237> y **Organizaciones civiles rechazan aprobación de la ley sobre Estado de Excepción en las comisiones del Senado**, de 28 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.org.mx/spip.php?article236>

¹⁰ Ver, Corte IDH. **Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México**. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 21 de mayo de 2013.

La desaparición forzada de personas en México ha pasado por diversas etapas desde la década de los 60s observando incluso un alarmante incremento en los últimos años. En 2011, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas realizó una misión de investigación a México y, concluyó que “las desapariciones forzadas han ocurrido en el pasado y continúan ocurriendo en la actualidad”.

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 , 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 siguen buscando a sus padres, madres, hijos e hijas.

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

Ante el desmedido e incontrolable incremento de la violencia en el país, el ex Presidente Felipe Calderón Hinojosa impulsó una política de confrontación contra el crimen organizado, a partir de “operativos conjuntos”, en los que el Ejército mexicano (y, en menor medida, la Marina) trabajarían en conjunto con las instituciones de seguridad estatales y municipales en diversas entidades de la República. Así, a partir de la asunción al poder del ex Presidente Calderón se implementaron los siguientes operativos:

- Diciembre de 2006: Michoacán
- 2007: Operativo Baja California (Tijuana)
- 2007: Operativo Chihuahua
- 2007: Operativo Culiacán-Navolato (Sinaloa)
- 2007: Operativo Sierra Madre (Sinaloa y Durango)
- 2007: Operativo Nuevo León-Tamaulipas
- 2007: Operativo Guerrero¹¹

La implementación de esos operativos tuvo el efecto contrario, generando un aumento desproporcionado de la violencia y de graves violaciones de derechos humanos. Así, para el año 2009, los estados de la República con mayor número de homicidios eran los siguientes:

- Nayarit (20.1 homicidios por 100 mil habitantes)
- Sonora (22.8 homicidios por 100 mil habitantes)
- Michoacán (23.6 homicidios por 100 mil habitantes)
- Baja California (48.3 homicidios por 100 mil habitantes)
- Sinaloa (53.3 homicidios por 100 mil habitantes)
- Durango (66.6 homicidios por 100 mil habitantes)
- Guerrero (59.0 homicidios por 100 mil habitantes)
- Chihuahua (108.5 homicidios por 100 mil habitantes)¹²

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.

En febrero de 2013, 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; no obstante, en días recientes, el Secretario de Gobernación dio ante el Senado otra cifra: son apenas ocho mil.

A esas cifras se le suman las dadas el 9 de abril de 2013 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual reconoció al menos **48,300** personas reportadas como desaparecidas entre 2005 y 2012. Finalmente, en mayo de 2014, la PGR depura nueva lista de personas desaparecidas:

- **15,541** personas encontradas con vida
- **781** personas fallecidas
- **13,195** personas sin localizar

Esto demuestra 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 reciente informe publicado por Human Rights Watch sobre las desapariciones en México¹³, 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. 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.

¹² Fernando Escalante Gonzalbo. **Homicidios 2008.2009. La muerte tiene permiso**. Revista Nexos. Edición enero 2011, pág. 40.

¹³ Véase, Human Rights Watch. "Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada". Febrero de 2013.

Con todo, las organizaciones de la sociedad civil hemos documentado que esta práctica de desaparición 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.

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 delincuenciales 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.¹⁴

Si bien el sexenio pasado presenciamos el aumento desmesurado de las desapariciones forzadas e involuntarias de personas en el país, estos crímenes aún se siguen cometiendo en el presente y las consecuencias que enfrentan los familiares de los miles de personas desaparecidas siguen sin ser atendidas. A pesar del cambio de discurso por parte del Estado mexicano y de la creación de diversas instancias tanto en la Secretaría de Gobernación como en la Procuraduría General de la República, la realidad de las víctimas continúa siendo la misma y la impunidad de los perpetradores prevalece.

III. LEGISLACIÓN

A continuación se hará referencia a algunos de los pendientes más apremiantes en materia de legislación adecuada respecto del tema de desapariciones en México.

A. Tipificación en las entidades federativas

El Estado mexicano en su informe menciona que tan solo 19 de las 32 entidades federativas, cuentan con el delito de desaparición forzada de personas de forma autónoma. Sin embargo, las organizaciones que presentamos este informe tenemos conocimiento de que son 21 las entidades federativas que cuentan con el delito tipificado de forma autónoma, aunque no todos cumplen con los estándares internacionales en la materia. El Estado omitió enlistar los estados de Jalisco, Sinaloa y Tlaxcala e incluyó al estado de Zacatecas, sin embargo al realizar una búsqueda en la legislación de este último estado, las organizaciones no encontramos la figura, y el Estado omite señalar qué artículo de la legislación de Zacatecas establece el delito de Desaparición Forzada, por lo que consideramos que el Estado debe aclarar esta confusión.

¹⁴ Véase, Human Rights Watch. “Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada”. Febrero de 2013.

Como se demuestra en el cuadro de tipificación en las entidades federativas presentado como anexo al informe del estado mexicano, solamente en cuatro de las 19 entidades federativas donde se encuentra tipificada la Desaparición Forzada de Personas, el delito es considerado como permanente, por ello, los quince 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 8¹⁵ 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.

B. Tipificación en el ámbito federal

El informe presentado por el Estado mexicano es omiso en la presentación de la legislación a nivel federal en la materia. El Código Penal Federal establece lo siguiente:

Artículo 215-A. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

Artículo 215-B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 215-C. Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

¹⁵ Guerrero, Durango, Chiapas, Jalisco, Puebla, Michoacán, Nuevo León y el Distrito Federal.

Artículo 215-D. La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

El Estado mexicano, menciona en su informe que la desaparición forzada cometida por particulares también se contempla en la legislación federal debido a que el artículo 212 del Código Penal establece que cualquier persona que participe en uno de los delitos cometidos por servidores públicos será merecedora de las mismas sanciones que estos. Sin embargo, esta disposición establece una modalidad de participación, que no es igual a que el tipo penal incluya a los particulares como posibles sujetos activos del delito. Asimismo cabe mencionar que la pena mínima establecida de 5 años es por mucho inferior a la de 25 años que sugiere el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada.

Esto se le ha hecho notar en reiteradas ocasiones al Estado mexicano y el Ejecutivo federal incluso presentó una propuesta de reforma al Código Penal Federal, que se incluye como anexo al informe del estado como “propuesta de armonización”. En el texto de su informe el Estado argumenta que en la actualidad de cumplen las disposiciones de la Convención, sin embargo al dar lectura al título del cuadro anexo al informe pareciera que el Estado reconoce que su legislación no está armonizada no solo con la Convención, sino tampoco con la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.

C. Marco civil inadecuado

Las organizaciones de la sociedad civil que acompañamos a las víctimas hemos notado que muchas veces, las familias o allegados de las personas desaparecidas se dedican únicamente a la búsqueda de éstas, y por esta razón pierden sus empleos o descuidan sus ingresos económicos, ocasionándoles un doble perjuicio. Peor aún: dado que en la mayoría de los casos, las personas desaparecidas eran hombres jóvenes en edad productiva y que eran los proveedores del hogar, la ausencia del ser querido –a parte de ser un tormento diario de incertidumbre- se convierte en una pesadilla para su familia, al tener que buscar trabajos para sostenerse, desplazarse a otro lugar del de su residencia, no poder disponer de los bienes de su familiar por cuestiones de derecho civil, etc.

En el informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su Misión a México, se contempla como recomendación a nivel legislativo el permitir la creación de un procedimiento especial de declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada.¹⁶

Cabe mencionar que la Ley General de Víctimas señala que es obligación del Estado reconocer la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición, así como llevar a cabo un procedimiento especial de declaración de ausencia por desaparición, con el propósito de que las víctimas

¹⁶ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Misión a México 2011, párrafo 85. <http://www.hchr.org.mx/files/Desaparicion%20forzada%20WEB.pdf>

indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar. Sin embargo, esto puede prestarse a confusiones al momento de la armonización de las leyes estatales o de la misma implementación de la Ley General.

Como ejemplo de lo anterior, la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León, menciona en su artículo 4, fracción XII, la figura denominada Declaración de Ausencia por Desaparición, la cual se entiende por aquella sentencia que declara dicha situación jurídica de las víctimas de desaparición involuntaria motivada por un hecho violento, conforme al procedimiento y en los términos precisados en el Código Civil para el Estado de Nuevo León. Esta regulación representa una limitante, ya que no contempla a las víctimas de desaparición forzada, las cuales padecen los mismos efectos negativos que las víctimas de desaparición involuntaria, al ser la única diferencia los sujetos activos del delito, que en el caso de las desapariciones forzadas son servidores públicos o personas que no teniendo ese carácter actúen con aquiescencia de los mismos.

Cabe mencionar que la regulación actual prevista en los códigos civiles es insuficiente y desapegada a la realidad que viven miles de víctimas. Los familiares de personas desaparecidas pretenden ejercer acciones que les permitan gozar de certeza jurídica frente a una situación de este tipo, así como ejercer los derechos de la persona desaparecida a fin de no quedar en estado de mayor vulnerabilidad.

Las figuras contempladas actualmente en los códigos civiles estatales, declaración de ausencia y presunción de muerte, están encaminadas a proteger derechos patrimoniales y hereditarios, los cuales son relevantes en esta situación, más no son los únicos aspectos a considerar, ya que la desaparición, forzada o involuntaria, al ser un delito de carácter continuo, implica muchas más vertientes que quedan desprotegidas y no reguladas, no sólo del ámbito civil sino también del penal, laboral, fiscal, financiero y social. Además, dichas figuras no satisfacen las necesidades de las víctimas de desaparición, toda vez que: los plazos que contemplan son prolongados; los efectos jurídicos limitados, sobretudo en cuanto a las deudas y créditos que pudiera tener la persona desaparecida; los trámites onerosos y complicados, en algunos casos se exige exhibir garantía para el ejercicio de los derechos; y la presunción de muerte al ser consecuencia de la declaración de ausencia por el solo transcurso del tiempo, produciendo un efecto psicológico negativo en los familiares y allegados de las víctimas directas de desaparición, además de que al ser ésta la consecuencia última de ese procedimiento, se propicia a que las autoridades encargadas de la investigación cesen de su obligación.

Se considera que reformar los códigos civiles sería insuficiente en cuanto a los efectos que se buscan para estas víctimas y lo ideal sería la creación de leyes especiales en la materia para regular la protección que se brindará a las víctimas específicamente de desaparición, en cualquiera de sus modalidades.

De igual manera, estimamos que las víctimas de desaparición enfrentan impedimentos muy particulares y distintos que las víctimas de una simple ausencia o extravío, situación por la cual se estima que una ley dirigida especialmente a ellas, cubriría una necesidad que han ido acarreado con el paso del tiempo.

En el marco de la Semana Internacional del Detenido Desaparecido, el pasado 27 de mayo de 2014, Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC) presentó ante el Congreso del Estado de Nuevo León una iniciativa de Ley de Declaración de Ausencia por Desaparición. Los aspectos más importantes y benéficos para las víctimas de la desaparición forzada o involuntaria que prevé esta propuesta son: la eliminación del plazo para solicitar la declaración de ausencia por desaparición, la emisión de un acta provisional de ausencia por desaparición a los tres meses de admitida la solicitud, la posterior emisión de un acta definitiva de declaración de ausencia por desaparición a los seis meses de admitida la solicitud, la gratuidad del proceso y la presunción de vida como principio rector en el mismo. Se considera que estas cuestiones harán más efectivo el trámite a las víctimas y además las incentivarán mayormente a solicitarlo.

Finalmente, en el caso de Chihuahua, de manera reciente se hizo una propuesta al Congreso del Estado con el fin de que pudiera reformar las disposiciones correspondientes, en el marco de la implementación de un sistema civil oral.

IV. MARCO INSTITUCIONAL Y LEGAL EN GENERAL

El informe presentado por el Estado mexicano incluye información que consideramos aclarar a fin de que el Comité entienda el funcionamiento del Estado mexicano y que sea más fácil la identificación de avances pero también de obstáculos o regresiones en algunos terrenos.

En ese sentido, en este apartado nos referiremos a la responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto en el cumplimiento de todas las disposiciones de la Convención, así como al marco institucional relacionado con el la prevención, sanción y erradicación de las desapariciones en el país. Finalmente, haremos referencia al papel del Poder Judicial en lo relativo al establecimiento de criterios relacionados con derechos humanos y, en particular, en lo tocante a cuestiones de desaparición forzada.

A. La responsabilidad del Estado mexicano en el cabal cumplimiento de la Convención

En diferentes partes de su informe del Estado, la redacción del documento sugeriría que fue elaborado por el Poder Ejecutivo. Por ejemplo, en distintos apartados se menciona que, si bien existen dictámenes de reformas legislativas, le corresponde al Poder Legislativo la adopción final de las normas que aún se encuentran como borradores¹⁷. También hace referencia a la importancia que el gobierno federal le da al tema¹⁸.

México es un país federal, lo que supone un esfuerzo adicional para que sus leyes e instituciones se armonicen y coordinen de manera adecuada a fin de que se puedan respetar y garantizar los derechos de todas las personas en el país. Por ello, y con el objetivo de que el

¹⁷ Por ejemplo, al hablar de la iniciativa para armonizar la tipificación del delito de desaparición forzada, se señala que “como parte del proceso constitucional mexicano, corresponde al Poder Legislativo, que concede gran importancia al tema, elaborar el dictamen correspondiente” (pág. 2)

¹⁸ El informe señala que “De lo anterior se desprende que dichos derechos son reconocidos por el Gobierno mexicano como normas fundamentales, en estricto apego a lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” Informe del Estado, párr. 112 *in fine*.

Comité entienda el marco normativo e institucional mexicano, a continuación hacemos las explicaciones conducentes para que el Comité pueda eventualmente emitir las recomendaciones que sean necesarias para el cabal cumplimiento de todas las disposiciones de la Convención.

Aunado a ello, entendemos que, desde la óptica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado responde al Comité como un todo, por lo que será muy importante conocer la información de todos los poderes y entidades relacionados con la prevención, sanción y erradicación de las desapariciones.

B. Instituciones

En su informe, el Estado mexicano ha hecho referencia a una serie de instituciones relacionadas con la procuración de justicia, dejando afuera algunas de ellas. En tal sentido, en lo tocante al ámbito federal, se hace referencia a dos instituciones ya fenecidas (FEMOSPP¹⁹ y Proviclima²⁰) y, luego, en un apartado diferente, el Estado detalla el mandato de la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República (PGR)²¹.

En este apartado no se hará referencia al actuar de la Unidad (el cual se aborda en el apartado relacionado con las investigaciones), pero sí se desea señalar que, más allá del mandato explicado, el Estado no da información sobre las averiguaciones previas iniciadas; el ejercicio de la facultad de atracción de las mismas por parte de tal Unidad; los avances u obstáculos detectados en el actuar de la Unidad; y otros temas relacionados con la mejoría de su actuar en la práctica.

Ahora bien, en el ámbito local, vale recordar que el informe oficial sólo se menciona al Centro de Apoyo de Personas Extraviadas o Ausentes (CAPEA) sin mayor información sobre la posible existencia de otras unidades similares en las otras 31 entidades federativas. Esto es especialmente importante, en tanto la gran mayoría de las investigaciones iniciadas (o los reportes de desaparición documentados) se dan precisamente en el ámbito local y, excepcionalmente, en el federal.

Al respecto, en lo tocante a los estados en los que trabajamos CADHAC y el CEDEHM, informamos que en ambos estados existen instancias creadas con el fin de avanzar de manera más eficaz en la búsqueda del paradero de las personas desaparecidas y en la identificación, procesamiento y sanción de las personas responsables. En ese sentido, y como se explicará adelante, en Chihuahua se creó en el marco de la Fiscalía General del Estado una Unidad Especializada en la Investigación de personas Desaparecidas, Ausentes y/o Extraviadas y Privadas de la Libertad en la Zona Occidente; y en, lo que respecta al Estado de Nuevo León, se

¹⁹ Como lo mencionar el informe oficial, “El 30 de noviembre de 2006, mediante el Acuerdo A/317/2006 [...], la PGR anunció el cierre de la [Fiscalía Especial para los Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.] FEMOSPP y las indagatorias antes referidas quedaron a cargo de la Coordinación General de Investigación de la PGR.” Cfr. informe del Estado mexicano, Párr. 24 a 27 del informe del Estado.

²⁰ Ver los párrafos 33 a 35 del informe del Estado, en los que se explica el mandato de la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos, Proviclima (pág. 11). Asimismo, ver, **Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 2014. Texto disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5329188&fecha=08/01/2014

²¹ Ver, informe del Estado, párrs. 125 a 131.

creó la implementó el Protocolo de Búsqueda e Investigación de Personas Desaparecidas, que incluye la creación del Grupo Especializado de Búsqueda Inmediata (GEBI).

C. El papel del Poder Judicial y la generación de jurisprudencia

Dado que el informe del Estado explica bien la competencia de las distintas instituciones encargadas de impartir justicia²², a continuación hacemos algunas explicaciones adicionales, que pueden servir para que el Comité entienda a cabalidad el funcionamiento de la justicia mexicana.

En primer lugar, dado que el Estado cita algunas tesis jurisprudenciales valiosas, es importante mencionar que en nuestro país no se ha dado alguna interpretación sobre la Convención y que los avances en la interpretación judicial pueden cambiar en tanto aún no se ha creado jurisprudencia.

De acuerdo con el artículo 215 de la Ley de Amparo, “La jurisprudencia se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución”. Adicionalmente, el artículo 216 de la misma norma prevé que “La jurisprudencia por reiteración se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, o por los tribunales colegiados de circuito.”

Al igual que el Estado, las organizaciones reconocemos el importante precedente generado por el más alto tribunal mexicano en el asunto “Varios 912/2012”, en el que:

La SCJN determinó los parámetros de aplicación del control de convencionalidad, estableciendo que se integran de la siguiente manera:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución (con fundamento en el artículo 1º y 133);
- Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte (con fundamento en el artículo 1º constitucional);
- Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en sentencias donde México fuera parte.²³

No obstante ello, es importante recordar que una consulta a trámite (como la que dio origen a la anterior resolución de la Suprema Corte) no tiene valor vinculante para el Poder Judicial mexicano, por lo que es importante hacer referencia a la última decisión de la Suprema Corte, que sí es jurídicamente obligatoria en tanto se encuentra en el supuesto del artículo 215 de la Ley de Amparo previamente citado.

En tal sentido, y en virtud de dos jurisprudencias con criterios contradictorios, recientemente la Suprema Corte estableció lo siguiente:

²² El informe explica que “el sistema de impartición de justicia está integrado por la justicia federal, ejercida por la SCJN, los juzgados de Distrito y los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y por la justicia local, ejercida por los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa.” *Cfr.* informe del Estado mexicano, párr. 107 (pág. 28).

²³ Ver, informe del Estado mexicano, párrafo 15.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1º constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, **cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado;** lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.²⁴ [Resaltado fuera del original]

No obstante, la Suprema Corte también adoptó la siguiente jurisprudencia obligatoria:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio pro persona obliga a los jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la

²⁴ SCJN. **Contradicción de Tesis 293/2011.** “SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional”. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguiamientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>

armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.²⁵

De lo anterior se desprende que, con independencia del avance en el establecimiento del criterio sobre el uso que debe hacerse de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (con independencia que se haya emitido en relación con un caso del que el Estado mexicano es parte o no), lo cierto es que no se avanzó en términos de jerarquía normativa, lo cual es especialmente delicado en casos donde la Constitución mexicana tenga principios o figuras que son contrarias a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, como es el caso del arraigo.

V. PRINCIPALES OBSTÁCULOS EN LA BÚSQUEDA, INVESTIGACIÓN, PROCESAMIENTO Y SANCIÓN DE LOS RESPONSABLES. (informe sobre artículos 3 y 12 de la CIPDF)

El gran desafío del Estado Mexicano, es sin duda, garantizar el acceso a la justicia para los millones de víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos. Si bien existe un avance con la adopción de la Ley General de Víctimas (que, en nuestra opinión, no es exclusivamente reglamentaria del artículo 1º constitucional²⁶), lo cierto es que aún estamos a la espera por ver cómo se implementará el Sistema Nacional de Atención a Víctimas establecido en esa norma y cómo actuará la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

El incremento sin precedentes de las desapariciones en México contrasta con la prevaleciente impunidad que se mantiene y también fomenta debido a la falta de continuidad en las políticas

²⁵ Ídem.

²⁶ En su informe, el Estado señala que “es importante mencionar que la nueva Ley General de Víctimas, vigente desde el 8 de febrero de 2013, establece todo un catálogo de derechos para las víctimas, tanto del delito como de violaciones de derechos humanos y se constituye en la ley reglamentaria del párrafo tercero del artículo 1º constitucional” (párr. 184). Asimismo, el informe establece lo siguiente:

216. La Ley es reglamentaria de tres artículos constitucionales:

a) **artículo 1º**, en el sentido de la obligación de los tres órdenes de gobierno y los tres Poderes de la Unión de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, así como del artículo 2º transitorio sobre la creación de una Ley sobre reparación;

b) **artículo 17**, basado en la reforma en materia de justicia penal del 2008, en el sentido de los derechos procesales y los principios constitucionales en materia de reparación del daño, incluyendo las acciones colectivas, y

c) **artículo 20 apartado c**, sobre los principios generales de protección, respeto y reparación a los derechos de la víctima o del ofendido.

[Resaltado en el original]

Como el mismo Estado lo manifiesta, el artículo 1º constitucional es una norma amplia, y consideramos que sus obligaciones deben ser transversalizadas en todo el actuar del poder público. Por tanto, si bien la Ley General de Víctimas podría retomar uno de los aspectos de la disposición mencionada (la obligación de reparar), el afirmar que esa norma es reglamentaria no sólo de una sino de tres disposiciones constitucionales, sería desconocer todo el potencial y espíritu de la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

públicas, la descoordinación institucional entre la federación y las entidades federativas. Sobre todo, es chocante por la ineficacia de las instituciones encargadas de realizar las investigaciones y garantizar el derecho a la verdad.

Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante, “la CNDH”) señaló:

En los hechos observamos que las corporaciones policiales en México enfrentan algunos problemas que impiden un adecuado desempeño de su función, entre otros están que: mantienen esquemas extremadamente débiles de rendición de cuentas; no cuentan con sistemas confiables y públicos para la evaluación del desempeño y de la conducta individual de los policías, y no cumplen con estándares profesionales para proporcionar información al público sobre faltas, delitos y percepción de la inseguridad; por otra parte, el incremento en los índices de corrupción, la penetración de la delincuencia en las instituciones de seguridad, y la deficiente preparación de los policías, son factores que preocupan sobre todo por los niveles de impunidad que se están generando, y que propician que el nivel de confianza que existe hacia la policía en general sea muy bajo.²⁷

La CNDH continúa al afirmar lo siguiente:

Los agentes del Ministerio Público, que son el segundo nivel dentro del marco de la seguridad pública en nuestro país, dejan un desempeño que desear, sobre todo por los fallas estructurales que presentan en su formación profesional, las malas prácticas administrativas que realizan en ejercicio de su función, la mala atención que les proporcionan a las víctimas del delito, pero sobre todo, su falta de eficiencia y debida diligencia en la persecución de los delitos.²⁸

La Convención establece la obligación de los Estados parte de realizar una investigación exhaustiva, imparcial y sin demora, así como de prevenir los obstáculos en su desarrollo. En este sentido, si bien el informe de México no proporciona información suficiente que permita al Comité conocer sobre las grandes deficiencias en las investigaciones, sí puede dilucidarse a la luz de las indagatorias que se informa se encuentran abiertas en el ámbito federal y local, siendo estas 291 en total,²⁹ y en contraste con 6 sentencias condenatorias³⁰.

Asimismo, existe una discrepancia en la información presentada al Comité, en relación con otros organismos o instituciones del Estado, como se muestra a continuación³¹:

REPORTES, QUEJAS, INVESTIGACIONES SOBRE DESAPARICIONES FORZADAS					
Reporta:	LOCAL	NACIONAL	TOTAL	PERÍODO	FUENTE:
Informe de México	192	99	291	2006-2013	INFORME DE MÉXICO AL COMITÉ
INEGI			4007	2012	ENVIPE 2013
FGE-CHIHUAHUA	197			Enero 2007-Marzo 2013	Información Oficial obtenida vía INFOMEX, folio: 015202013
CNDH			2443	2005-2013	Declaraciones públicas del Presidente de la CNDH

²⁷ CNDH. "Segundo Informe Especial de la CNDH sobre el Ejercicio Efectivo del Derecho Fundamental a la Seguridad en Nuestro País", 2008, Conclusión octava.

²⁸ Ibídem, Conclusión novena

²⁹ Párr. 58 y 59 del Informe de México.

³⁰ Ibídem, párr. 168.

³¹ El Presidente de la CNDH, realizó declaraciones públicas sobre las quejas que se mantenían abiertas en ese organismo, en la inauguración del Foro Internacional sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias en México. Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila, 6 de marzo de 2013.

La preocupación por la ausencia de mecanismos adecuados para abordar el fenómeno de las desapariciones forzadas e involuntarias en México, ha sido expresada por diversos organismos de derechos humanos tales como Amnistía Internacional, Human Rights Watch y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros. Asimismo, México ha recibido al menos 30 recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos³², las cuales en general se refieren a: implementar mecanismos de búsqueda inmediata, investigar efectivamente, mantener coordinación entre autoridades estatales y federales y, adecuar la normatividad y, sobre la protección y reparación a favor de las víctimas. Algunas de éstas se refieren específicamente al estado de Chihuahua en donde se ha destacado la desaparición de mujeres y feminicidios.

Las desapariciones forzadas e involuntarias, fueron el tema invisible durante el sexenio anterior. Gracias al activismo de familiares y organizaciones, la problemática y su dimensión se lograron colocar en la agenda nacional. Así, en junio de 2013, se creó la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR, integrada por 12 agentes del Ministerio Público y con poco presupuesto, de tal forma que no ha respondido efectivamente a las miles de familias que en todo el país demandan una atención especializada, coordinada, libre de obstáculos burocráticos y, que disponga de todos los medios tecnológicos con los que se cuente.

Las organizaciones que presentamos este informe, identificamos como principales obstáculos para el acceso a la justicia y la verdad, los siguientes.

A. Fase de investigación en sede del Ministerio Público o fiscal

- i. Persiste la práctica de **condicionar la denuncia penal, hasta que transcurra un plazo determinado**,³³ esto sucede incluso en casos donde las víctimas son mujeres, pese a que la sentencia Campo Algodonero establece que:

Ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido.³⁴

³² Ver, Consejo de Derechos Humanos. **Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México**. Doc. ONU A/HRC/25/7, de 11 de diciembre de 2013. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/files/informes/EPU2013/InformeGpoMxEPU_ES.pdf; **Informe del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias**, *Op. Cit.*; **Caso González y Otras Vs. México**, *Op. Cit.*; **Informe del Comité contra la Tortura**, *infra*; **Caso Radilla Pacheco Vs. México**, *infra*; Informe del Comité de Derechos Humanos respecto de México; Informe del Relator Especial sobre Venta de Niños (2008); Informe especial de la Relatora sobre Violencia hacia Mujeres (2006); Informes del CEDAW respecto de México (2005 y 2012), Informes CIDH 2003 y 1998.

³³ Naciones Unidas. **Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Misión a México**. Doc. ONU A/HRC/19/58/Add.2, de 20 de diciembre de 2012, párr. 47.

³⁴ Corte IDH. **Caso González y otras Vs. México**. Sentencia de Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 283.

- ii. **Diversidad de delitos o clasificaciones jurídicas y sus consecuencias.** En México, la desaparición de una persona puede encuadrarse en diversas figuras, según la tipificación de cada entidad federativa y la información sobre el modo, fin o sujeto activo de la privación de libertad; en muchas ocasiones de la clasificación que se haga depende que se inicie o no una investigación ministerial. En este sentido, aunque la ley establece los criterios, en la práctica queda a la discrecionalidad de los agentes del Ministerio Público lo cual genera graves consecuencias, particularmente ante los casos de desaparición forzada, en la gran mayoría de los casos que se interpone la denuncia, los agentes del Ministerio Público desestiman de inmediato el dicho de las/os familiares y clasifican los hechos como privación de libertad, abuso de autoridad o incluso desaparición o extravío. Así, las organizaciones que elaboramos este informe tenemos conocimiento de diversos casos en los que en la denuncia se omite asentar los datos que relacionan a los perpetradores con agentes del Estado.

Ejemplo de lo anterior es el caso de la desaparición forzada de [REDACTED] y [REDACTED] a manos de agentes de la policía ministerial, el 2 de octubre de 2012 en Ciudad Juárez Chihuahua. En presencia de varios vecinos/as, un grupo de sujetos armados, vestidos de civil y que se ostentaron como parte de la Policía Ministerial, detuvieron y se llevaron a los dos jóvenes. La denuncia de los hechos se realizó vía telefónica por lo que personal de la Unidad Especial en Investigación de Personas Ausentes o Extraviadas acudieron a la vivienda en la que se llevó a cabo la sustracción, ahí se entrevistaron con los testigos presenciales. Los hechos se clasificaron como privación ilegal de libertad y se omitieron los testimonios de las personas que señalaron que los sujetos se ostentaron como funcionarios públicos. Al día de hoy la investigación ministerial permanece en la hipótesis de privación ilegal de libertad a pesar de que existió un informante que declaró que se había enterado que los jóvenes fueron vistos dentro de las instalaciones de la Fiscalía con signos de tortura, lo que derivó la presentación de un amparo al que la Fiscalía respondió negando los hechos.

De igual forma, en varios casos en los que legalmente iniciar una carpeta de investigación por existir elementos suficientes para clasificar los hechos como privación ilegal de libertad, se redacta un reporte de desaparición que no implica para la autoridad una obligación de investigar ministerialmente, sino que se realiza una especie de trabajo social a través del cual se solicita vía oficio a diferentes instituciones información de la persona desaparecida. Tal es el caso de [REDACTED] quien fue sustraído de su libertad por un grupo de hombres armados que lo subieron a la fuerza a una camioneta el 6 de octubre de 2012, hechos que ante la autoridad derivaron en un reporte de desaparición.

Al respecto, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Naciones Unidas, sobre su misión a México, informó:

Debido a la impunidad prevaleciente muchos casos que podrían encuadrarse bajo el delito de desaparición forzada son reportados e investigados bajo una figura diferente o ni siquiera son considerados como delitos. En muchas ocasiones, los casos de desapariciones forzadas son eufemística y popularmente denominados 'levantones'. El Grupo de Trabajo recibió múltiples testimonios de casos en que la privación ilegal o arbitraria de la libertad era

clasificada bajo delitos distintos, tales como el secuestro o el abuso de autoridad, o las personas son simplemente consideradas 'extraviadas' o 'perdidas' (particularmente en grupos como mujeres, menores y migrantes) sin una adecuada investigación para descartar la posibilidad de que se trate de una desaparición forzada. (...) Sólo mediante una investigación independiente, imparcial y completa se puede descartar una potencial desaparición forzada. Por ende, el número de casos de desaparición forzada no puede ser establecido a cabalidad sin la debida investigación.³⁵

- iii. **No existen o no se aplican protocolos de reacción inmediata que deriven en la búsqueda exhaustiva de la persona desaparecida** dentro de las primeras horas, tiempo fundamental incrementar las posibilidades de éxito. Los cuerpos policiacos no reciben la alerta inmediata sobre las características de los perpetradores y/o sobre los vehículos con los cuales se realiza la privación ilegal de libertad, que pudiera servir para implementar operativos.

Sirva de ejemplo de lo anterior el caso de la desaparición de [REDACTED] el 22 de mayo de 2010 en ciudad Cuauhtémoc, quien fue detenido por hombres armados afuera de su domicilio. Su madre, siguió al vehículo en el que llevaban a [REDACTED] que se dirigía a la carretera con rumbo a La Junta, ahí otro vehículo se le atravesó intencionalmente para impedirle el paso, ella de inmediato llamó por teléfono a sus familiares para que iniciaran la búsqueda o persecución de forma inmediata, ante la petición la Fiscalía no realizó esfuerzos de rescate y únicamente se limitó a tomar la denuncia, sin siquiera dar aviso a la policía de La Junta.

- iv. **Se presentan sistemáticamente serias deficiencias en la búsqueda e investigación.** En la práctica, las organizaciones de derechos humanos que presentamos este informe, hemos constatado que los rastreos de búsqueda de personas son mínimos y que en general la autoridad se atiene a los hallazgos fortuitos de fosas clandestinas denunciado por la ciudadanía. Ante la gran cantidad de personas desaparecidas forzada o involuntariamente, sería deseable que el Estado implementara rastreos permanentes con los recursos científicos, materiales y humanos suficientes que permitieran reducir al mínimo posible, el número de personas no localizadas.

Tal es el caso de siete hombres privados de su libertad en el mismo día y en el transcurso de pocas horas, todos trabajadores de un centro de rehabilitación CAADIC de ciudad Cuauhtémoc, el 16 de junio de 2011, hechos claramente relacionados entre sí que derivaron en la apertura de 3 carpetas de investigación diferentes a cargo de distintos Ministerios Públicos. Actualmente y a instancia de las/os representantes legales de las víctimas, los tres expedientes se acumularon.

En general existe una demora excesiva o ausencia de diligencias básicas para dar con el paradero de la persona desaparecida, tales acciones son: inspección del lugar de los hechos en los casos que corresponda; búsqueda y entrevista de testigos presenciales; obtención del reporte de llamadas telefónicas o ubicación geográfica del teléfono celular; publicación y amplia divulgación de la fotografía de la persona desaparecida y del retrato hablado de los perpetradores; investigación sobre la posible conexión con algún otro hecho por convenir en el

³⁵ Naciones Unidas. **Informe del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias**, *Op. Cit.*, párrs. 18 y 21.

modo de comisión, sujetos activos, vehículos, balas u otros factores o circunstancias que sugieran una relación entre los casos.

Por otra parte, no existe un cuerpo especializado de investigación en desapariciones, por lo que en la gran mayoría de los casos no se elabora una ruta o plan de acción y se realizan acciones desvinculadas que no obedecen a una metodología adecuada.

Un caso paradigmático que se encuentra en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es el de Rocío, Nitza y José Alvarado, desaparecidos forzosamente el 29 de diciembre de 2009 en la comunidad de Benito Juárez, del municipio de Buenaventura.

En los meses anteriores y posteriores de la desaparición, la comunidad estuvo ocupada por un gran número de militares que cometieron abusos y violaciones de derechos humanos. Las/os familiares tuvieron información de que las y el desaparecido se encontraban detenidos en el batallón 35 y así se expuso a las diversas autoridades antes quienes se interpuso la denuncia.

En este caso, las diligencias que el Estado debió realizar oportunamente son:

- a. acudir inmediatamente a las instalaciones del Batallón 35 a verificar si dentro de las instalaciones se encontraban detenidos y, en caso de no encontrarlos buscar evidencia de su probable permanencia anterior en ese lugar;
- b. investigar inmediatamente a los militares que realizaban labores de seguridad en el Ejido Benito Juárez y llamarlos a declarar; recabar otras posibles testimoniales de testigos presenciales como pueden ser vecinos o personas de la comunidad que pudieran haber tenido conocimiento de los hechos;
- c. acudir al hotel donde se hospedaban los militares para recabar los nombres o datos que permitieran conocer la identidad de los soldados que estuvieron en la comunidad durante diciembre de 2009, ahí mismo preguntar por los vehículos que utilizaban en las horas que no se encontraban en servicio;
- d. recabar testimoniales de la comunidad sobre el modus operandi y el lugar en el que pudieron haber retenido a otras personas en los meses inmediatos anteriores a la desaparición;
- e. investigar el nombre de el mando militar que puso la camioneta propiedad de Nitza a disposición de la Agencia Estatal de Investigaciones;
- f. investigar directamente en la Agencia Estatal de Investigaciones cual fue el procedimiento por el cual ingresó la camioneta propiedad de Nitza;
- g. entrevistar a las autoridades que proporcionaron información sobre la estancia Nitza, Rocío y José en el Batallón 35;
- h. llamar a declarar a una instancia civil al Coronel que señalaron como encargado del operativo en el que se llevó la detención arbitraria y posterior desaparición; los hechos de una forma integral valorando el contexto de abusos militares cometidos en la región; y
- i. realizar constantes diligencias de búsqueda hasta dar con el paradero de las y el desaparecido.

En general, las investigaciones están supeditadas a las aportaciones de datos y búsqueda de los/as familiares de las víctimas, las autoridades correspondientes no investigan por iniciativa propia, sino que se pretende endosar la responsabilidad a las víctimas. Las organizaciones que suscribimos este informe, hemos advertido que ante el activismo y la presión de familias y

representantes legales por la ausencia de acciones efectivas, comúnmente se engrosan los expedientes con oficios que carecen de relevancia para simular cumplimiento:

██████████, desapareció de su domicilio el 29 de noviembre de 2011 y la única información que se tiene fue que antes de salir recibió una llamada telefónica de alguien que se supone después llegó por él. La agente del Ministerio Público encargada de la investigación solicitó el registro de llamadas de un año antes a la desaparición, cuando la familia tuvo acceso al expediente y constató esta situación, ya no era posible obtener el registro de llamadas de los días previos y posteriores a los hechos.

- v. El problema de la **identificación de restos** es uno de los principales retos del estado Mexicano en materia de desaparición. En abril de 2013 la CNDH señaló que en el país existen 15, 921 personas fallecidas no identificadas en las instancias del Estado.³⁶

No está garantizada la debida diligencia en la recolección, manejo y traslado de evidencias. En el caso de ██████████, desaparecido forzosamente el 23 de octubre de 2011, sus familiares tuvieron conocimiento por los medios de comunicación del hallazgo de una fosa clandestina con dos cadáveres en la zona sur del estado, la vestimenta de uno de ellos coincidía con la que portaba ██████ el día de su desaparición. Sus representantes solicitamos por escrito el 6 de julio de 2012, a la Fiscalía que se trasladaran las evidencias a la zona occidente, donde se encuentra la investigación con el propósito de que la familia pudiera realizar un reconocimiento de evidencias; al día de hoy, esto no ha sido posible debido a que la autoridad han podido señalar en donde se encuentran las evidencias actualmente.

Otro de los casos graves que evidencian la política de simulación, es el caso de ██████████, desaparecido el 9 de julio de 2009. La familia da cuenta de que a principios de julio de 2011, una agente del Ministerio Público les propuso que “tomaran uno de los cuerpos del SEMEFO, que de todas formas ellos iban a seguir buscando por el ADN”, la familia se indignó y rechazó la oferta.

- vi. Asimismo, en ocasión de la visita del Relator de Ejecuciones Extrajudiciales a Chihuahua, éste señaló lo siguiente:

Visité el Instituto de Ciencias Forenses en la ciudad de México, así como los servicios forenses en Chihuahua y quedé impresionado por las operaciones y servicios que pude constatar. Sin embargo, por los actores institucionales y de la sociedad civil me enteré de que la coordinación de los servicios forenses en todos los estados es insuficiente. Asimismo, los servicios de ciertos estados son muy deficientes y carecen de plena capacidad para realizar análisis complejos, y en algunos casos no pueden tampoco ser revisados por forenses expertos. En muchos casos, los servicios forenses no recuperan los cuerpos de las propias escenas de los crímenes. Esto puede dar lugar a una situación en que no hay pruebas suficientes para condenar debidamente al perpetrador.³⁷

- vii. **No se garantizan las condiciones de seguridad** para que las/os familiares realicen la denuncia formal de las desapariciones en todos los casos. En un número considerable de

³⁶ El UNIVERSAL, “En 7 años, 48 mil 300 desaparecidos: CNDH”, 9 de abril de 2013, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/205397.html>, consultado: febrero 13, 2014.

³⁷ Naciones Unidas. Informe relator ejecuciones extrajudiciales. Op. Cit., pág. 6

casos no se da aviso a las autoridades debido a que existe un gran temor de ser sujetos de represalias.

En el estado existen ejemplos devastadores sobre la denegación de protección por parte de las autoridades responsables, este es el caso de ██████████ quien se dedicó activamente a la búsqueda de su hijo desaparecido el 15 de julio de 2011 en ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua y quien en 2013 fue desaparecida por un grupo de personas armadas, el CEDEHM tuvo conocimiento de que antes de que sucedieran estos hechos ██████████ habló a la Fiscalía para avisar que un grupo de hombres armados se encontraban a fuera de su domicilio, sin embargo personal de la Fiscalía acudió una hora después cuando ya se había perpetrado la privación. Al día de hoy se desconoce el paradero de la señora ██████████. Este caso no sólo evidencia la falta de condiciones para la denuncia, sino también la de protección para los sujetos procesales.

En su última visita a México, el Relator de Ejecuciones Extrajudiciales de Naciones Unidas, sobre Chihuahua señaló lo siguiente:

Se me ha informado de sucesos alarmantes de familias que enfrentan represalias o amenazas por parte de las autoridades estatales o del crimen organizado cuando solicitan una investigación o acción judicial. En un caso en Chihuahua, una madre desapareció después de instar en repetidas ocasiones a las autoridades a investigar la desaparición de su hija. A otra madre que solicitaba la investigación de la muerte de su hijo se le advirtió que dejara de presionar a las autoridades ya que podría terminar como la primera.³⁸

B. FASE JUDICIAL

a. Sobre la información presentada por el Estado

Si bien es importante mencionarlas, las seis sentencias de casos que no entran dentro de la competencia del Comité³⁹, como se detallará más adelante. No se informa nada sobre los periodos más complicados de la “guerra contra el narcotráfico”. Lamentablemente, la información que proporciona el informe del Estado no toca ningún caso dentro de ese periodo o del periodo a partir del cual ratificó la Convención⁴⁰ y sólo retoman decisiones de instancias del Poder Judicial Federal, como se evidencia a continuación:

- El caso de Sinaloa se refiere a hechos cometidos en **1977** y sancionados por el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Sinaloa, documentados a partir de una averiguación previa iniciada en 2006;
- El caso del Distrito Federal se refiere a la desaparición forzada de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera en **marzo de 2002**. Si bien el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal ha condenado a un policía (Roberto Galarza Hernández),

³⁸ Naciones Unidas. **Informe relator ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias**. *Op. Cit.*, pág. 8.

³⁹ Como es sabido, la Convención fue adoptada el 20 de diciembre de 2006. En el caso de México, el país ratificó el tratado el 6 de febrero de 2007 y depositó el instrumento de ratificación respectivo el 18 de marzo de 2008.

⁴⁰ Como es del conocimiento del Comité, México firmó la Convención el 6 de febrero de 2007 y depositó el instrumento de ratificación correspondiente el 18 de marzo de 2008

este caso es aún más preocupante en tanto en los hechos participaron al menos 10 policías tanto del ámbito federal como del Distrito Federal⁴¹, y había varios acusados por el delito, a los que nunca se sancionó⁴²;

- El tercer caso se refiere a la sentencia condenatoria emitida por el Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco por la desaparición cometida en **enero de 2005**, en perjuicio de José Luis Ruiz Castellanos y Manuel Gómez Mendoza.
- En cuarto lugar se relaciona con la sentencia condenatoria emitida por el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Guanajuato por los hechos cometidos en **julio de 2003**, en agravio de José Antonio Guerrero Domínguez.
- Adicionalmente, el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Michoacán condenó a un elemento de la extinta Agencia Federal de Investigación (AFI), por la desaparición forzada de personas cometida en **julio de 2005**.
- Por último, el sexto caso se refiere a la sentencia condenatoria emitida por el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Chihuahua por la desaparición forzada cometida en agravio de Salvador Lira Ayala, en **septiembre de 2005**.

Dicho lo anterior, a continuación se hará mención a lo que acontece en sede judicial el estado de Nuevo León, en el entendido que en Chihuahua no se encuentra en esa situación ya que los casos se encuentran en investigaciones por parte de la Fiscalía.

b. El caso de Nuevo León

Si bien, en el caso de Nuevo León, la instancia de procuración de justicia ha consignado y logrado el procesamiento judicial de funcionarios públicos que han privado de la libertad a particulares, de acuerdo a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de

⁴¹ De acuerdo a la Recomendación 4/2002 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), “El 15 de marzo de 2002, Leonor Guadalupe Olvera López denunció el delito de privación ilegal de la libertad en agravio de su hijo, Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, de 25 años de edad, por hechos ocurridos el 14 de marzo aproximadamente a las 18:10 horas, en la calle de doctor Neva 14, colonia Doctores. Uno de los testigos le informó que habían llegado **aproximadamente 12 sujetos del sexo masculino y una mujer**, todos estaban armados. Iban a bordo de una camioneta pick up de color rojo, un Golf A4 de color rojo, y un Shadow azul placas 870.” [resaltado fuera del original].

Cabe mencionar que, en su momento, la Procuraduría General del Distrito Federal rechazó tal recomendación, lo que impide que la CDHDF no pueda dar ningún tipo de seguimiento a la misma. Ver, CDHDF. **Recomendación 4/2002**, de 3 de junio de 2002, relacionada con la irregularidad en la integración de la averiguación previa por presunta desaparición forzada, y violación a los derechos humanos de integridad, seguridad personal, libertad y dilación en la procuración de justicia, párr. 8.1. Documento disponible en: <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2002>.

⁴² De acuerdo con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (organización co-representante de la familia Olvera ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), “En cuanto a la sanción de los responsables, el 31 de enero del 2005 se acusó a cinco agentes por el delito de desaparición forzada; no obstante, únicamente uno de ellos terminó siendo condenado. Su sentencia quedó firme el 4 de enero del 2011.” Ver, CEJIL. Ficha de prensa del caso Gutiérrez Olvera. Disponible en: <http://cejil.org/sites/default/files/FICHA%20DE%20PRENSA%20Guti%C3%A9rrez%20Olvera.pdf>

Secuestro (reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), no lo ha podido hacer por el delito de desaparición forzada, a pesar de que la figura del delito se encuentra vigente desde el 14 de diciembre de 2012.

Es por ello que el equipo de CADHAC se dio a la tarea de analizar las dos consignaciones (remisiones de investigaciones al ámbito judicial) que a la fecha existen por desaparición forzada en el Estado de Nuevo León. También es importante mencionar que en ninguna de las dos se logró la emisión de un auto de formal prisión, por lo que las personas indiciadas aún se encuentran en completa libertad, y el caso está en total impunidad.

Las consignaciones realizadas por los Agentes del Ministerio Público se fundamentaron única y exclusivamente en las denuncias, ampliaciones de denuncias y declaraciones de los mismos inculpados.

La única fundamentación jurídica que utilizan para el tipo de desaparición forzada es el propio delito descrito en el Código Penal, debiendo utilizarse, como ya se dijo en reiteradas ocasiones instrumentos internacionales, en especial las convenciones internacionales de las que México es parte y las resoluciones internacionales (entre las que se encuentran las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra de México). Debemos mencionar que en contraste con los otros delitos por los que se intenta consignar, sí se utiliza jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una de las dos consignaciones revisadas carece de orden de acuerdo al artículo 193 del Código Procesal Penal para el Estado, por lo que de entrada el Juez no podía otorgar la orden de aprehensión.

En las consignaciones se repiten en más de tres ocasiones las mismas declaraciones o denuncias completas, tanto para acreditar la calidad de funcionarios públicos involucrados, la privación de la libertad y la negación del paradero, en lugar de utilizar solo aquellos párrafos o espacios que sirven para comprobar el hecho que se pretende probar y utilizar otros argumentos que pudieran ayudar a acreditar dichos elementos.

Los jueces que han revisado estas consignaciones, al parecer no han leído todas las declaraciones que se anexan, ya sean denuncias, ampliaciones o testimoniales, pues de las mismas se pueden desprender muchas contradicciones que le restarían veracidad a declaraciones de los inculpados, ya que los jueces están tomando esas declaraciones como totalmente ciertas.

Tampoco los jueces utilizan jurisprudencia de la Corte Interamericana u otra fuente de derecho internacional que describa de forma correcta en la que se deben interpretar los elementos del delito de desaparición forzada, siendo estos documentos de observancia obligatoria.

Independientemente de que, como puede apreciarse anteriormente sea necesaria y urgente una capacitación para los funcionarios encargados de hacer consignaciones y para el Poder Judicial del Estado, es importante mencionar un problema que desde CADHAC hemos detectado en cuanto a la aplicación del delito en cuestión.

c. Consignación por secuestro (cometido por un funcionario público) y desaparición forzada al mismo tiempo

La práctica en México en las consignaciones, es que el agente del Ministerio Público las realizará por todos los delitos que considere pueden configurarse con la conducta realizada por el presunto responsable. Esto en algunas ocasiones con el objeto de que, al considerar ellos que se configuran los dos delitos, dejan al juez(a) la potestad de decidir cuál será el delito que encuadra específicamente a la conducta, o bien, que realice el análisis de un concurso de delitos ideal o un concurso de leyes.

Si bien se reconoce que los elementos del delito de desaparición forzada y de secuestro son diferentes, en algunas ocasiones una conducta puede configurar los dos.

Consideramos que ante la situación de que un juez(a) se encuentre ante una consignación con ambos delitos, la resolución atenderá de forma casuística. Es decir, no habría una regla general para determinar cuando un Juez deberá procesar por uno u otro delito al presunto responsable o incluso cuándo podrá configurarse el concurso de delitos ideal por ambos tipos.

Sin embargo, en el caso de que el juez estime un concurso de delitos ideal, la regla será que se deberá imponer la pena del delito mayor, en este caso el secuestro⁴³, aunque el auto de formal prisión se emita por desaparición forzada y por secuestro.

El problema lo encontramos en que, si bien cuando se tipificó el delito de desaparición forzada en nuestro Estado se pensó muy bien cuál sería la pena que se le impondría a los culpables del delito, el hecho de que se imponga la pena del secuestro⁴⁴ afecta el objetivo de la pena impuesta a la desaparición forzada.

Es muy importante también, que los jueces y agentes del Ministerio Público entiendan perfectamente y en cada caso específico cuándo se trata de una desaparición forzada y cuando de un secuestro, valorando por supuesto los principios de consumación, subsidiariedad, especialidad y el bien jurídico tutelado.

De tal suerte que es necesario que los jueces y los agentes del Ministerio Público procedan a distinguir entre ambos delitos, ya que aunque pudiera sonar en la teoría fácil, al momento de aplicarlo a los casos concretos es difícil, por lo que desde CADHAC consideramos que esta distinción si bien debe atender a principios y mecanismos de valoración del poder judicial, también reconocemos que es algo que atiende mucho a lo casuístico.

En este sentido, es necesaria una capacitación a fondo acerca del delito de desaparición forzada, para que los jueces, en todos los casos en que se configuren todos los elementos del delito de desaparición forzada, y a pesar que se configuren también los de secuestro, se dicte el auto de formal prisión y en su momento la sentencia por este delito de desaparición forzada, en atención a su especialidad.

⁴³ Agregando años de acuerdo al delito de desaparición forzada.

⁴⁴ Cuando se trata de servidores públicos será de 25 a 50 años de acuerdo al artículo 10 fracción II de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. EL DERECHO Y LA NECESIDAD DE LAS VÍCTIMAS DE ACUDIR A INSTANCIAS INTERNACIONALES

La ausencia de diligencias de búsqueda, la deficiente investigación y la urgencia mal satisfecha de mecanismos adecuados de protección para familiares, testigos o representantes de las organizaciones sociales, imponen la necesidad de recurrir a instancias internacionales como el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) o el GTDFI. Ello, con el fin de prevenir la revictimización que, desafortunadamente, se sigue dando de manera constante en los familiares.

Actualmente México se encuentra sometido, al menos, a tres procesos ante la CIDH donde se considera la responsabilidad del Estado por violaciones a derechos humanos de víctimas de desaparición forzada⁴⁵; además, ante la falta de esfuerzos suficientes para dar con el paradero de las víctimas y consistentes indicios de la participación de servidores públicos en su privación de libertad, ese organismo ha requerido al Gobierno Mexicano para que implemente medidas cautelares a las autoridades mexicanas e incluso a favor de sus familiares cuando estos han sido amenazados u hostigados. Así, en el caso de la familia Alvarado, que quedó expuesto antes, la CIDH solicitó a la Corte IDH que ordenara medidas provisionales a favor de las tres personas desaparecidas, 33 familiares y 1 representante legal.

Si bien es indudable que los procesos ante el SIDH han sido de la mayor trascendencia en el ámbito interno, lamentablemente no han sido suficientes para generar los cambios estructurales necesarios para erradicar las desapariciones en nuestro país; por tanto, la mirada de las/os familiares sigue puesta en el ámbito internacional como la última alternativa para el acceso a la justicia, el derecho a la verdad y la reparación del daño.

En ese sentido, lamentamos profundamente que México no haya aceptado aún la competencia del Comité para conocer de peticiones individuales, pues como resultado se está privando a las familias de que una instancia especializada en la materia pueda resolver sobre su caso. Luego de lo desgastante que resulta agotar sin resultados los procesos internos, debe garantizarse a las víctimas el derecho de acudir a las instancia que les resulte más adecuada.

VII. RECOMENDACIONES

Las desapariciones forzadas han sido un fenómeno del pasado y del presente en México. Aun cuando ha habido algunos avances legislativos institucionales, estos se encuentran lejos de estar a la altura del drama humanitario que vive el país.

Por lo anterior, respetuosamente ponemos a consideración del Comité las siguientes recomendaciones:

⁴⁵ CIDH. Informe 50/13, petición 1491.06, Admisibilidad Familia Cruz Guzmán; Informe 48/13, petición 880.11, Admisibilidad Nitza Paola Alvarado Reyes y; Informe 32/13, petición 276.04, Admisibilidad Rogelio Jiménez López y otros. Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp>

- a. Garantizar la participación de familiares y organizaciones en el proceso de revisión del informe, ya sea mediante una presencia física en Ginebra o vía remota a través de la OACNUDH en México.
- b. Con el fin de garantizar la economía de los procesos, el cumplimiento de recomendaciones precisas y no reiterar lo ya enunciado. pedir información al Estado mexicano sobre el cumplimiento de las recomendaciones del informe del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada, así como las resoluciones (medidas de protección y sentencias) del Sistema Interamericano.
- c. Instar al Estado mexicano a adoptar una política integral y urgente para atender los casos de desapariciones y brindar asistencia humanitaria a las familias.
- d. Solicitar al Estado mexicano la homologación urgente del artículo 215-A y tipificación urgente de la desaparición forzada de personas en todas las entidades federativas en México, así como la legislación relacionada con cuestiones de índole civil.
- e. Solicitar al Estado cifras reales y desagregadas por sexo, edad, entidad federativa, sobre casos de desapariciones, investigaciones iniciadas, reportes de desaparición documentados, y cantidad de personas que se encuentran dentro del registro de detenidos.
- f. Solicitar al Estado información pormenorizada sobre el registro de detenidos, los avances en el Programa Nacional de Desarrollo.
- g. Brindar información pormenorizada sobre los distintos tipos de programas de asistencia humanitaria a las familias y la cobertura de estos por cada entidad federativa.

VIII.DATOS DE CONTACTO

<p>CADHAC Dirección: Padre Mier 617, Monterrey, Nuevo León, N.L. CP 64000, México. Teléfono: +52(81) 83435058 E-mail: cadhac@cadhac.org</p>	<p>CEDEHM Dirección: Av. Juárez 4107-b, col. Centro. Chihuahua, Chih, CP 31000, México Teléfono: +52(614)4154152 E-mail: internacional@cedehm.org.mx</p>
---	--