

México

Informe alternativo presentado al Comité contra la Desaparición Forzada en vista del examen del informe de México durante la 8ª sesión del Comité, de 2 a 13 de febrero de 2015



presentado por

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.

TRIAL (*Track Impunity Always*)

Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila

Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos (as) en Coahuila (FUUNDEC)

Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos - El Salvador (COFAMIDE)

Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso (COFAMIPRO)

Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C.

Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG)

DICIEMBRE DE 2014

INDICE

Contenido	Pàrrafos
I. Antecedentes y enfoque del informe	1-4
II. La ausencia de reforma del Art. 215-A del Código Penal Federal y el marco normativo estatal	5-19
III. La ausencia de una base de datos unificada de víctimas de desaparición forzada	20-32
IV. Las falencias de las investigaciones y la ausencia de sanción y de medidas adecuadas de auxilio judicial y asistencia a víctimas de desaparición forzada entre Estados	33-69
V. Las lagunas de la legislación existente en materia de jurisdicción universal	70-72
VI. Servicios forenses inadecuados para llevar a cabo la identificación y restitución de restos	73-105
VII. Legislación existente para regular la situación legal de las personas desaparecidas y sus allegados	106-109
VIII. Conclusiones y recomendaciones	110-111
Asociaciones que presentan el informe	

I. Antecedentes y enfoque del informe

1. La Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador (COFAMIDE); el Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos de El Progreso, Honduras (COFAMIPRO); la Casa del Migrante de Saltillo, México; y la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG) son organizaciones que trabajan con personas migrantes y sus familias víctimas del delito y de violaciones de sus derechos humanos. En el marco del Proyecto Red Regional Verdad y Justicia para personas migrantes (en adelante “Red Regional Verdad y Justicia”)¹ se documentan las principales dificultades de las familias de personas migrantes para ejercer su derecho a la verdad y acceso a la justicia.
2. En **mayo de 2014**, las organizaciones arriba mencionadas, junto con la organización no gubernamental TRIAL (*Track Impunity Always*), presentaron al Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas (en adelante, “el Comité”), un **informe alternativo** (en adelante, “**informe alternativo de mayo de 2014**”)² sobre el cumplimiento por parte de México de las obligaciones asumidas al ratificar la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (en adelante, “la Convención”). El actual documento se basa en el **informe alterativo de mayo de 2014**, a cuyo contenido se re-envía, a fines de evitar en esta sede repeticiones y duplicaciones.
3. El 26 de septiembre de 2014, el Comité adoptó una **lista de cuestiones** relativa al informe presentado por México en virtud del Art. 29, párr. 1, de la Convención (en adelante, “lista de cuestiones”).³
4. El presente documento, suscrito por las mencionadas organizaciones de la sociedad civil, en conjunto con TRIAL, pretende proporcionar respuestas a **algunas de las cuestiones formuladas por el Comité**, tomando especialmente en cuenta las que están relacionadas con el mandato y la labor de las asociaciones concernidas y, en particular, la **situación de las personas migrantes y sus familiares y las graves violaciones, incluida la desaparición forzada, padecidas por ellos**.

¹ La Red, coordinada por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, está conformada por comités de familiares de migrantes desaparecidos de Honduras y El Salvador, junto con organizaciones de la sociedad civil de Honduras, México, Guatemala y Estados Unidos. Más información en <http://www.fundacionjusticia.org/red-regionalverdad-y-justicia/>.

² La versión integral del informe (en castellano) es accesible en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_ICO_MEX_17773_S.pdf; y el resumen (en inglés) en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_ICO_MEX_17773_E.pdf.

³ Comité contra la Desaparición Forzada de Personas (CDF), *Lista de cuestiones relativa al informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención* (en adelante, “lista de cuestiones”), doc. CED/C/MEX/Q/1 del 26 de septiembre de 2014.

Asimismo, se analizan las **principales falencias de la legislación mexicana aplicable** en materia de desaparición forzada de personas. Además, se llevan a la atención del Comité **nuevos hechos acontecidos después de septiembre de 2014** y fuente de grave preocupación. La omisión de otros temas no implica de ninguna manera que las asociaciones que suscriben el presente informe consideren que México cumple con todas sus obligaciones de acuerdo con la Convención.

II. La ausencia de reforma del Art. 215-A del Código Penal Federal y el marco normativo estatal

Cuestiones No. 3 y 4 del Comité

En relación con los párrafos 103 a 113 del informe, sírvanse informar sobre el estado actual de la iniciativa de **reforma del artículo 215 del Código Penal Federal**, así como cuándo se prevé que la misma podría ser aprobada y entrar en vigor. Asimismo, sírvanse proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para **asegurar que todas las entidades federativas cuenten con el delito de desaparición forzada** que sea conforme a la definición prevista en el artículo 2 de la Convención. Sírvanse también indicar qué medidas se han tomado con miras a adoptar una **ley general contra la desaparición forzada** como lo recomendaron el Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias (A/HRC/19/58/Add.2, párr. 86) y el Comité contra la tortura (CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 12).

Sírvanse describir el marco normativo vigente, tanto a nivel federal como estatal, que se aplicaría en relación con: a) las siguientes conductas que prevé el artículo 6, párr. 1 (a), de la Convención: **ordenar, inducir o intentar cometer una desaparición forzada, ser cómplice o participe en la misma, o cualquier otra conducta que por su naturaleza sea similar a las enunciadas;** y b) la responsabilidad de los **superiores jerárquicos** en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1 (b), de la Convención. Asimismo, y en relación con el párrafo 118 del informe, sírvanse precisar en qué consiste la propuesta para tipificar la responsabilidad penal del superior jerárquico e indicar de qué manera la misma se ajusta al texto del artículo 6, párr. 1 (b), de la Convención.

5. El 14 de julio de 2014 se produjo la última reforma del Código Penal Federal. Sin embargo, **dicha modificación no tuvo ningún efecto sobre el Art. 215-A que tipifica el delito de desaparición forzada, ni tampoco en materia de responsabilidad del superior jerárquico.** Por lo tanto, como ya se señaló en el informe alternativo de mayo de 2014,⁴ la **legislación criminal a nivel federal sigue incumpliendo con los estándares internacionales**, tal y como lo señaló también la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia sobre el caso *Radilla Pacheco v. México*.⁵ Asimismo, cabe reiterar que, en la actualidad, México **no ha tipificado ni a nivel federal ni a nivel**

⁴ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 30-32, 34 y 64-67.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso *Radilla Pacheco v. México*, sentencia del 23 de noviembre de 2009, Ser. C No. 209, párr. 320-324 y 344.

estatal los crímenes de lesa humanidad, incluso la desaparición forzada.⁶ De esta manera, **México incumple patentemente con las obligaciones establecidas en los Art. 4, 5 y 6 de la Convención.**

6. Asimismo, es importante señalar que **México no prohíbe de manera expresa las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienten las desapariciones forzadas (Art. 23, párr. 2, de la Convención), ni se establece de manera clara que toda persona que reciba una orden o instrucción de esta naturaleza de una autoridad pública, sea esta civil, militar o de otra índole, tiene el derecho y el deber de no obedecerla.**⁷
7. Por lo que concierne la tipificación de la desaparición forzada de personas a nivel estatal, más allá de lo que se relató en el informe alternativo de mayo de 2014,⁸ se han registrado algunos avances. El Estado de **Morelos** modificó el 11 de junio de 2014 su Código Penal y añadió el capítulo IX “Desaparición forzada” dentro del Título cuarto denominado “Delitos contra la libertad y otras garantías” de dicho Código. El Art. 148-quintus tipifica la desaparición forzada de la siguiente forma: “Al servidor público del Estado de Morelos que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le sancionará con prisión de 15 a 40 años y de 500 a 1000 días multa, destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión del servicio público. Al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en los actos descritos en el párrafo anterior, se le impondrán prisión de ocho a 15 años y de 150 a 500 días multa. Las sanciones previstas en los párrafos precedentes se disminuirán en una tercera parte, cuando el agente suministre información que permita esclarecer los hechos y, en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima”. Además, los Art. 148-sextus, 148-séptimus, 148-octavus, y 148-nonus del Código Penal de Morelos, establecen los agravantes del delito de desaparición forzada y sus respectivas sanciones, especificando también las sanciones para servidores públicos.
8. El 6 de junio de 2014, el estado de **Querétaro** publicó en su Diario Oficial la “Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado”, convirtiéndose en la primera entidad de la República que reconoce la desaparición de personas por particulares, “el cual cometido por aquel que ‘sin la autorización, apoyo a aquiescencia de servidores públicos prive de la

⁶ **México tampoco ha tipificado el delito de ejecución arbitraria o sumaria.** Considerando que la experiencia reciente en México ilustra que en varias circunstancias la desaparición forzada puede ser seguida por una ejecución arbitraria, la ausencia de un tipo penal adecuado en este sentido dificulta ulteriormente la conducta de investigaciones y el enjuiciamiento de los responsables. Véanse los Principios de Naciones Unidas relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, recomendados por el Consejo Económico y Social mediante resolución No. 1989/65 del 24 de mayo de 1989, Principio 1.

⁷ Art. 6, párr. 1 y 2, de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas (“Declaración de 1992”).

⁸ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 35-63.

libertad a una o más personas".⁹ El Art. 4 de la mencionada ley establece que: "Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que actúe con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de servidores públicos, que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, 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. Esta conducta será sancionada con una pena de 15 a 45 años de prisión y de 500 a 750 días multa, sin perjuicio del concurso de delitos". Referente a la desaparición por parte de particulares, el Art. 5 establece: "Comete el delito de desaparición de personas por particulares, el que sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia de servidores públicos, prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, 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. Esta conducta será sancionada con una pena de 12 a 40 años de prisión y de 400 a 700 días multa, sin perjuicio del concurso de delitos". Los Art. 6, 12 y 14 de la citada ley mencionan agravantes que pueden aumentar las penas hasta en un 50% de las sanciones originalmente establecidas. A su vez, el Art. 8 de la misma ley establece de forma muy clara que los delitos de desaparición forzada y desaparición de personas son permanentes hasta en tanto no se establezca el paradero de la víctima.

9. El 25 de noviembre de 2014 se reformó el Código Penal para el Estado de **Tamaulipas**, tipificando en su Art. 391 el delito de desaparición forzada de personas: "Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público estatal o municipal, o el particular que actuando con la autorización, apoyo, consentimiento, conocimiento o dirección de aquél; detenga, arreste, aprehenda o prive de la libertad en cualquier otra forma a una persona o facilite tal privación, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento del paradero de la víctima, con lo cual se impide el ejercicio de recursos legales y las garantías procesales procedentes. Si durante la comisión del delito se cometiere otro en contra de la víctima, se aplicarán las reglas del concurso". El Art. 391-bis de dicho Código Penal local impone de 15 a 40 años de prisión y una multa de 4000 a 8000 días de salario. El Art. 392-bis del Código Penal de Tamaulipas menciona las circunstancias agravantes de la desaparición forzada, tomando en cuenta el sujeto pasivo de delito, cuando éste es una persona con discapacidad, migrante, menor de dieciocho o mayor de sesenta años, indígena o mujer embarazada.
10. En la reforma que se hizo al Código Penal para el Estado de **Veracruz** el 18 de julio de 2014, se reconoció en el Art. 318-bis la desaparición forzada de personas como: "Comete el delito de desaparición forzada de persona el servidor público que realice, ordene, autorice, consienta, tolere, apoye o conozca de la detención o privación de la libertad de una persona y además incurra en una o más de las siguientes hipótesis: a). Se niegue a reconocer dicha detención o privación de la libertad; b). Omita dolosamente o se niegue a rendir informe sobre dicha detención o privación de libertad; c).

⁹ Información proporcionada en la nota de Animal Político, publicada el 16 de junio de 2014, titulada "Querétaro reconoce como delito la desaparición por particulares" <http://www.animalpolitico.com/2014/06/queretaro-reconoce-como-delito-la-desaparicion-por-particulares/>.

Oculte o mantenga dolosamente el ocultamiento de la víctima; d). Se niegue a informar sobre cualquier dato que tenga sobre la detención, la privación de libertad o el paradero de la víctima; e). Dolosamente proporcione información falsa o rinda informes falsos sobre la detención, la privación de libertad o el paradero de la víctima. Al servidor público que cometa el delito de desaparición forzada de persona, se le impondrá una pena de diez a 30 años de prisión y multa de 1000 a 4000 mil días de salario, además de la inhabilitación definitiva para ejercer la función pública”. El Art. 318-quáter del mismo ordenamiento establece que “Se equipara al delito de desaparición forzada de personas el omitir entregar a su familia o a la autoridad a una persona, viva o muerta, que haya nacido durante la privación de libertad de una mujer víctima de desaparición forzada de persona y se sancionará conforme a lo dispuesto en los dos artículos anteriores”. Por lo que concierne las circunstancias agravantes, el Art. 318-octies establece que “Serán agravantes punitivas y aumentarán la pena hasta en una mitad más, las siguientes: a). Que durante la desaparición forzada a la víctima le sobrevenga la muerte; b). Que se haya realizado alguna acción tendiente a ocultar el cadáver de la víctima; c). Que se haya realizado la conducta con el fin de ocultar o procurar la impunidad por la comisión de otro delito; d). Que la víctima sea periodista o defensor de derechos humanos; e). Que se haya realizado la conducta con el fin de obtener algún beneficio; f). Que la desaparición forzada se ejecute como consecuencia de una práctica policial en la investigación o persecución de algún delito; g). Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad”.

11. Si bien es positivo que más Estados de México hayan tipificado el delito de desaparición forzada de personas, resulta evidente que permanecen **discrepancias significativas tanto en la definición del delito como en las penas previstas**. Asimismo, varias de las definiciones del delito a nivel estatal **no cumplen con los estándares establecidos en el Art. 2 de la Convención**.
12. Además, es necesario resaltar que las recientes desapariciones forzadas perpetradas en Iguala, Guerrero, de las cuales se relatará en detalle más adelante en el presente informe,¹⁰ han evidenciado las principales problemáticas relacionadas con la aplicación del tipo penal de desaparición forzada, entre las cuales se pueden señalar: (i) ausencia de claridad sobre el **tipo penal que se debe aplicar por cuestión de la delimitación de competencia federal o local**; (ii) **incompatibilidad de aplicación del tipo penal de desaparición forzada cuando esté involucrada la delincuencia organizada**; y (iii) **sanción inadecuada para el tipo penal de desaparición forzada**, que no toma en cuenta la extrema gravedad del delito.
13. Sobre la falta de claridad respecto de la competencia, si bien los hechos pueden ocurrir en una entidad federativa y ahí se inicia la investigación, posteriormente puede haber atracción por parte del fuero federal. En este caso, el Fuero Federal interviene cuando la delincuencia organizada está involucrada en la comisión del delito, pero puede seguir consignando por otros delitos. **Las reglas de competencia establecidas en la legislación mexicana vigente no ofrecen certeza y claridad a las víctimas y a sus familiares, que no logran orientarse sobre cuál es el fuero competente**. En

¹⁰ *Infra* párr. 34-58.

un caso que es atraído por el Fuero Federal, no es claro para las víctimas si se va a ejercer la acción penal por el tipo penal del Fuero Federal o Local. Esto no es un asunto menor, ya que se podría llegar a sentencia y en sede de amparo determinar que el fuero fue el incorrecto, lo que originaría la libertad de la persona acusada sin posibilidad de volverla a juzgar en virtud del principio *ne bis in idem*.

14. En los casos de Iguala,¹¹ debido a que presumiblemente las desapariciones forzadas fueron perpetradas por policías municipales e integrantes de grupos del crimen organizado, se presenta la dificultad jurídica para **imputar, a la vez, secuestro a los particulares integrantes de la estructura criminal y desaparición forzada a los miembros de las corporaciones policiacas**. En estos casos existe también la dificultad para tratar la desaparición forzada como una conducta punible cometida por integrantes de una estructura del crimen organizado de la cual forman parte miembros de las policías.
15. Por otra parte, en el fuero federal, la **pena prevista por el tipo penal de desaparición forzada¹² resulta considerablemente inferior a la establecida por el tipo penal de secuestro**. En este sentido, el Art. 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del Art. 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una pena de 48 años de prisión y de 1000 a 4000 mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de: obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio; detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera; causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o cometer secuestro exprés. El Art. 10 de la mencionada Ley señala que estas penas se agravarán:

I. De cincuenta a noventa años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

...

II. De 50 a 100 años de prisión y de 8000 a 16000 días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;

¹¹ *Infra* párr. 34-58.

¹² *Supra* párr. 5-6. Art. 215-A del Código Penal Federal: "Desaparición forzada de personas: 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 40 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".

- b) Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;
- c) Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;
- d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;
- e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

16. El Art. 215-B del Código Penal Federal establece que a quien cometa el delito de **desaparición forzada se le impondrá una pena de 5 a 40 años de prisión**. Además, el Art. 215-C agrega que al servidor público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a 20 años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.
17. Como puede observarse, se establece una pena menor para el delito de desaparición forzada de personas a comparación con el secuestro. En situaciones similares a las de Iguala, si bien el tipo penal adecuado sería el de desaparición forzada de personas, los familiares sienten que puede resultar más efectivo el utilizzo del tipo de secuestro debido a la pena más grave que se dispone.
18. Cabe resaltar que, en una situación similar a la anteriormente descrita, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias ha declarado que “el Código Penal establece una pena inferior para este delito que para otros de menor gravedad, como el secuestro y el secuestro agravado, por lo que esta circunstancia se considera contraria a lo establecido por el artículo 4 de la Declaración, en el sentido de que la desaparición forzada debe ser tipificada por la ley penal y establecer penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”.¹³ Se considera que el mismo razonamiento debería aplicarse, *mutatis mutandis*, al caso mexicano, **siendo la pena prevista por el delito de desaparición forzada de personas a nivel federal inferior a la establecida para el delito de secuestro y, por lo tanto, contraria a los Art. 4 y 7 de la Convención**.
19. Finalmente, hasta la fecha de hoy, contrariamente a lo recomendado por el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias y el Comité contra la tortura, **México no ha adoptado una Ley general contra la desaparición forzada de personas**.

III. La ausencia de una base de datos unificada de víctimas de desaparición forzada

20. Como ya se destacó en el informe alternativo de mayo de 2014, **México no cuenta con una base de datos unificada con respecto a personas desaparecidas**.¹⁴ La base de datos de la Procuraduría General de la República (en adelante, “PGR”), conocida como “Programa de Apoyo a familiares de personas extraviadas, sustraídas o ausentes”¹⁵ tiene registrados 6,871 casos de personas que se

¹³ Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe sobre la misión a El Salvador*, doc. A/HRC/7/2/Add.2 del 26 de octubre de 2007, párr. 33 (el resaltado es agregado).

¹⁴ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 11-20.

¹⁵ La base de datos del “Programa de Apoyo a familiares de personas extraviadas, sustraídas o ausentes” se puede consultar en la siguiente página de internet <http://www.pgr.gob.mx/SPDA/search/consulta.asp> (consultada el 27 de noviembre de 2014).

encuentran extraviadas, sustraídas o ausentes. La búsqueda se puede filtrar por nombre, sexo, edad o

Cuestión No. 5

Sírvanse proporcionar información actualizada acerca del **número de personas desaparecidas en el Estado parte**, incluyendo el número de las mismas que se presume habrían sido sometidas a desaparición forzada e indicando la metodología utilizada para establecer la cifra. En relación con las personas que habrían sido sometidas a desaparición forzada, sírvanse proporcionar la información desagregada por sexo, edad (adulto/menor), nacionalidad y entidad federativa dónde se cometió la desaparición forzada. Sírvanse también informar acerca de los avances para establecer la **base de datos para la búsqueda** de las personas desaparecidas a la que se hace referencia en el párrafo 217 del informe; los datos que se deberán introducir en la misma; la metodología que se prevé utilizar para mantenerla actualizada; y la relación que tendrá con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RENPED), así como los datos de cuerpos sin identificación en los servicios médicos forenses. Sírvanse también informar si los datos sobre personas desaparecidas que constan en el RENPED son accesibles para toda persona interesada, respetando la reserva de información personal protegida. Por último, sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas con miras a contrastar las bases de datos de personas desaparecidas y de datos genéticos que posean las diversas instituciones pertinentes del Estado parte, tales como la Administración pública (tanto a nivel federal como estatal), las Procuradurías de Justicia (tanto la General de la República como de las entidades federativas y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

entidad de extravío. Sin embargo, esta base de datos no permite saber si dentro de los casos que se tienen registrados se encuentran personas migrantes.

21. En la página de internet del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (en adelante, "RENPED")¹⁶ se puede tener acceso tanto a la base de datos como a las estadísticas y a la metodología con la que fue elaborada la propia base. La búsqueda se puede hacer de dos formas: (1) por Fuero Federal y (2) por Fuero Común. Una búsqueda excluye automáticamente a la otra. La última actualización de esta base se hizo el 31 de octubre de 2014.
22. La nota metodológica para la elaboración de la base del Fuero Federal, aclara que se podrán encontrar casos de personas no localizadas que fueron reportados entre enero y octubre de 2014, aún cuando los eventos relacionados con la desaparición de la persona hayan tenido lugar en otros años, pero fueron reportados durante el periodo señalado: "En esta sección se presenta la información de personas no localizadas suministrada por la PGR, con base en los datos contenidos en averiguaciones previas iniciadas por esa institución durante el periodo enero – octubre de 2014, en cumplimiento de los compromisos establecidos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Los eventos relacionados con la desaparición de las personas no localizadas a que se refiere este registro tuvieron lugar en diferentes años, pero todos fueron hechos del conocimiento de la PGR en el transcurso del

¹⁶ La página del RENPED <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/ConsultaPublica> y la base de datos se puede consultar en la siguiente liga <https://rnped.segob.gob.mx/> (consultada el 27 de noviembre de 2014).

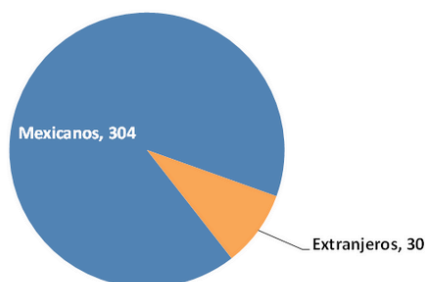
año 2014, por lo que *no comprende aquellos eventos respecto de los cuales se hayan iniciado averiguaciones previas por parte de la institución en años anteriores. La información que se presenta se refiere a personas no localizadas cuyo paradero es investigado exclusivamente por la PGR, por lo que no comprende aquellos casos en los que dicha institución auxilia o colabora con otras Procuradurías o Fiscalías estatales para su localización*".

23. Consultando la base de datos del Fuero Federal, utilizando el filtro por "género", arroja, en primer lugar, un total de 249 casos de personas del sexo masculino que se encuentran como no localizadas. Manteniendo este filtro y utilizando el rubro de nacionalidad, arroja **20 casos de personas de sexo masculino de nacionalidad extranjera**, de los cuales 10 son de nacionalidad guatemalteca, siete desaparecieron en fecha 17 de febrero de 2014 y el caso fue reportado el 19 de junio de 2014 en Reynosa, Tamaulipas. Uno desapareció el 4 de julio de 2014 y fue reportado el día 14 de julio de 2014 sin especificar lugar; otro más desapareció en San Luis Potosí el 24 septiembre de 2013 y fue reportado el 22 de septiembre de 2014, y por último una persona que desapareció el 23 de septiembre de 2012, aunque los hechos se hicieron de conocimiento de las autoridades el 15 de enero de 2014. En los otros 10 casos de personas de sexo masculino de nacionalidad extranjera, se encuentran: un argentino, un brasileño, cinco colombianos, un cubano, un estadounidense, y una persona proveniente de la India. **Los números relativos a personas migrantes o extranjeras no localizadas no están actualizados y, en esta base de datos no se encuentran registradas, hasta ahora, personas de nacionalidad salvadoreña ni hondureña.** Por ello, se considera que la base de datos no cubre adecuadamente la problemática de las personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano.

24. En el caso de personas de sexo femenino, la base arroja un total de 85 casos de mujeres no localizadas. De la misma forma, utilizando el rubro de "nacionalidad", son **10 los casos de mujeres extranjeras que se encuentran en la base.** De las 10 mujeres extranjeras no localizadas, seis son de nacionalidad guatemalteca: una desapareció en Puebla el 18 de abril de 2009 y se informaron las autoridades el 15 de enero de 2014; cuatro más, de las que no se especifica el lugar de desaparición, desaparecieron entre el 15 y 24 de julio de 2014 y los hechos se hicieron de conocimiento de las autoridades entre el 30 julio y el 5 agosto de 2014. Por último otra mujer de la que tampoco se especifica lugar dónde fue vista por última vez, desapareció el 29 de septiembre de 2014 y los hechos se reportaron a las autoridades el 7 de octubre de 2014. De las cuatro mujeres no localizadas restantes, dos son de nacionalidad colombiana, una brasileña y una estadounidense. Hasta la fecha de hoy, **no hay ningún caso registrado de mujeres de sexo femenino no localizadas de nacionalidad salvadoreña u hondureña.** Tampoco se considera actualizada y suficiente la información relativa a Guatemala.

25. De los 334 casos de personas no localizadas en la base de datos del RENPED del Fuero Federal de enero a octubre de 2014, 30 son personas extranjeras:

Personas no localizadas por nacionalidad*



* Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero federal iniciadas entre enero y octubre de 2014, que permanecen sin localizar al corte del 31 de octubre de 2014.

17

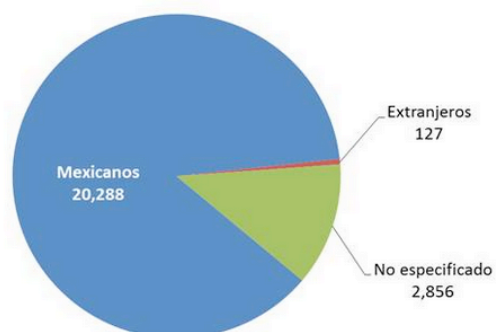
26. Cabe mencionar que no se proporciona el número total de casos registrados en la base. Para poder obtener este dato se tienen que sumar, ya sea por el filtro que se utilizó de género, los casos registrados de hombres y los casos registrados de mujeres.
27. La nota metodológica para la elaboración de base de datos del Fuero Común aclara que la base es actualizada constantemente, aunque **no se menciona cada qué tiempo**, y en ella se encuentran únicamente las personas que, hasta la fecha de corte, permanecen sin localizar. En este sentido, no se encuentran en la base datos relativos a las personas que estuvieron registradas y fueron localizadas: “en esta sección se presenta la información de personas no localizadas suministrada por las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas con base en los datos registrados en averiguaciones previas, carpetas de investigación o actas circunstanciadas. Los registros y su información fueron recopilados, depurados y actualizados por la PGR de conformidad con la política integral de búsqueda y localización de personas, coordinada por ésta en los términos establecidos en el comunicado público del 21 de agosto de 2014. [...] La base de datos incluye únicamente los registros de las personas que, a la fecha de corte, permanecen sin localizar, esto es, reporta el saldo que resulta de descontar al total de personas registradas en algún momento como no localizadas, aquellas que ya fueron localizadas. Los registros se integran, validan y actualizan de manera periódica a partir de las acciones de búsqueda y localización, por lo que los datos estadísticos se ajustan continuamente y no constituyen tendencia”. El hecho de no tener claridad sobre cuáles fueron los criterios aplicados para depurar la información que fue suministrada por las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas es fuente de preocupación, ya que hasta la fecha no se cuenta con criterios homologados para documentar un caso de desaparición, ni

¹⁷ Gráfica tomada de las estadísticas del Fuero Federal, se puede consultar en <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/estff112014>.

para capturar la información fundamental.

28. Consultando la base del Fuero Común, y utilizando la misma metodología del filtro por género, se encuentra un total de 16,581 personas del sexo masculino no localizadas. Utilizando el rubro de “nacionalidad”, se ubican 73 personas no localizadas de nacionalidad extranjera, de las cuales nueve son guatemaltecas (sin que coincidan con las que aparecen en la base de Fuero Federal), ocho de nacionalidad hondureña y dos salvadoreños. **Hay más de 2,000 casos en los que la nacionalidad no se especifica.** En el filtro de personas de sexo femenino se encuentran 6,690, de los cuales 49 son de nacionalidad extranjera, entre las cuales, cinco de nacionalidad guatemalteca, una de nacionalidad hondureña y una de nacionalidad salvadoreña. Además, se encuentran **aproximadamente 800 mujeres desaparecidas de las cuales no se especifica la nacionalidad.**

Personas no localizadas por nacionalidad



18

29. **Las cifras proporcionadas por las bases de datos oficiales parecen alejadas de la realidad.** Tan sólo en junio de 2014, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho¹⁹ hizo de conocimiento a las autoridades, tanto federales como locales, la desaparición de **nueve** personas migrantes guatemaltecas que desaparecieron en febrero de 2014. Esta cifra no corresponde con los **siete** guatemaltecos mencionados en la base de datos del RENPED en el marco del Fuero Federal (si bien ésta debería estar actualizada al 31 de octubre de 2014).
30. Durante el mes de noviembre de 2014, han circulado en diarios nacionales e internacionales, noticias donde se mencionan cifras de migrantes desaparecidos que no sólo no corresponden a las cifras oficiales, sino que están muy alejadas. Por ejemplo, el sitio ARGENPRESS.info publicó una nota el jueves 6 de noviembre de 2014 titulada “De 70 mil migrantes desaparecidos en México, sólo cuatro han sido encontrados”, donde dice que, de acuerdo con información de la Sra. Alejandra Gordillo, Secretaria Ejecutiva del Consejo de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), en los

¹⁸ Gráfica que se puede consultar en las estadísticas del Fuero Común <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/estadfc112014>.

¹⁹ Asociación que suscribe el presente informe.

últimos dos años, de al menos 70.000 migrantes procedentes de Guatemala, Honduras y el Salvador que desaparecieron durante su paso por México sólo han sido localizadas cuatro en el estado de Veracruz.²⁰ Por otro lado, la prensa salvadoreña asegura que sólo de este año existen 239 personas migrantes salvadoreñas desaparecidas en su travesía para llegar a Estados Unidos, de acuerdo a lo manifestado por la Viceministra de Salvadoreños para el Exterior.²¹

31. A la luz de lo anterior es evidente que, si **no hay claridad con respecto a la cifra de personas desaparecidas en México, mucho menos con respecto a personas migrantes. Sin embargo, esta situación empeora el estado de desprotección de este grupo especialmente vulnerable.** En este sentido, en su informe "Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México", la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó a México "implementar mecanismos para la recolección de datos y generación de datos confiables, junto con la sistematización y homogenización de los criterios de recolección, sobre la dimensión de la migración en tránsito, así como respecto de los delitos y violaciones a los derechos humanos que afectan a las personas que conforman los flujos migratorios mixtos".²²
32. La existencia de profundas discrepancias entre las cifras relativas a personas desaparecidas, y en particular a migrantes desaparecidos, pone de manifiesto la ineficacia de los mecanismos de registro y merma todo esfuerzo de búsqueda e investigación que se pueda emprender. A pesar de esta situación, las **autoridades federales y locales no han hecho, hasta el momento, mayores esfuerzos para contar con un mecanismo más eficaz,** que permita registrar, de manera unificada, todas las personas desaparecidas en México, reflejando de manera correcta y completa también todos los hechos de desaparición de personas migrantes en tránsito por México.

²⁰ <http://www.argenpress.info/2014/11/de-70-mil-migrantes-desaparecidos-en.html>.

²¹ <http://www.laprensagrafica.com/2014/11/25/239-migrantes-salvadoreos-fueron-reportados-desaparecidos-este-ao>.

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, doc. OEA/Ser.LV/II.Doc.48/13 de 30 de diciembre de 2013, párr. 409, recomendación No. 20.
Informe Alternativo al Comité contra Desaparición Forzada– diciembre de 2014

IV. Las falencias de las investigaciones y la ausencia de sanción y medidas adecuadas de auxilio judicial y asistencia a víctimas de desaparición forzada entre Estados

Cuestión No. 6

[...] el Comité agradecerá recibir información detallada acerca de los esfuerzos desplegados con miras a **investigar y sancionar** las conductas definidas en el Art. 2 de la Convención que sean cometidas por personas o grupos de personas actuando sin la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, en particular a grupos de delincuencia criminalizada. Al respecto, sírvanse también describir el funcionamiento de las distintas estructuras de investigación y persecución penal que intervienen en esta materia, así como estadísticas que den cuenta de su eficacia. Sírvanse proporcionar información acerca de las medidas adoptadas, y su impacto, para **investigar y sancionar las desapariciones de migrantes**, algunas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas, e indicar **de qué manera se garantiza el acceso a la información sobre las investigaciones a los familiares, allegados y sus representantes cuando residen fuera del Estado parte**. En ese contexto, sírvanse también informar acerca de medidas adoptadas para asegurar la **cooperación y todo el auxilio posible para asistir a las víctimas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas, con aquellos Estados partes cuyos nacionales se vean afectados por tales desapariciones**.

A) Casos de Iguala: reflejo del contexto mexicano actual sobre desapariciones forzadas. La ineficacia del Estado mexicano para buscar a las personas e investigar los hechos.

33. Las organizaciones de la sociedad civil que suscriben el presente documento han reiteradamente informado el Comité con respecto a la especial vulnerabilidad que presentan las personas migrantes como víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos como desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales. Sin embargo, y con el objetivo de que este Comité tenga un mayor entendimiento de las circunstancias actuales que se viven en México respecto al tema de la desaparición forzada, es necesario informar que en los últimos meses han ocurrido tanto desapariciones forzadas como ejecuciones extrajudiciales que han suscitado la atención de medios nacionales e internacionales. Estos casos de desaparición forzada más reciente confirman la existencia de las fallas sistemáticas en la búsqueda de personas desaparecidas y en la investigación de los casos que ya se venían denunciando desde hace tiempo.
34. El 26 de septiembre de 2014 en el municipio de Iguala, Guerrero, al menos seis personas murieron, 25 resultaron heridas y 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa fueron desaparecidos. Esto ocurrió en medio de un tiroteo realizado contra los normalistas por **miembros de la Policía Municipal de Iguala, Guerrero, quienes contaron con el apoyo de miembros de la Policía Municipal de Cocula, Guerrero, y posteriormente de miembros del grupo del crimen**

organizado denominado “Guerreros Unidos”. Al menos uno de los cuerpos de las personas que murieron en el tiroteo fue encontrado desollado al día siguiente.

35. De acuerdo con algunas versiones públicas de los hechos, el Sr. José Luis Abarca, alcalde de Iguala, Guerrero, ordenó a la Policía Municipal la detención de los estudiantes y también ordenó solicitar apoyo a la policía de Cocula, municipio vecino. El 30 de septiembre de 2014 el Sr. José Luis Abarca pidió licencia y estuvo prófugo de la justicia junto con su esposa hasta el 4 de noviembre de 2014, cuando se produjo su detención. Por otra parte, a principios de octubre de este año, la Procuraduría de Guerrero confirmó el hallazgo de **seis fosas clandestinas en las zonas de Cerro Pueblo Viejo en Iguala, Guerrero, en donde había un total de 28 restos**, de los que la PGR manifestó posteriormente que **no pertenecían a los estudiantes desaparecidos**. Dicha aseveración fue confirmada días después por el Equipo Argentino de Antropología Forense (en adelante, “EAAF”).²³ Sin embargo, queda por determinar a quiénes pertenece la totalidad de los restos hallados y cabe resaltar que es de primordial importancia que se investigue debidamente sobre los hechos criminosos que llevaron a su inhumación, y que se identifiquen, juzguen y sancionen los responsables.²⁴
36. El 4 de octubre de 2014 la PGR atrajo la investigación ministerial. En fecha posterior (6 de octubre de 2014) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares en favor de los estudiantes de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero. Las versiones oficiales, en declaraciones del Procurador General de la República, señalan que han sido detenidos por parte de 36 policías municipales de Iguala y Cocula, así como 17 integrantes del crimen organizado. Por otro lado, el mismo Procurador General de la República manifestó que algunos de los detenidos habían confesado haber asesinado y quemado a los estudiantes normalistas, reiterando que dichos testimonios coincidirían con restos humanos calcinados que habían sido encontrados en el municipio de Cocula y haciendo hincapié en que la identificación por medio de ácido desoxirribonucleico (ADN) resulta mucho más difícil sino casi imposible para restos calcinados. El EAAF, en calidad de peritos independientes nombrados por las familias, están realizando procesos de identificación paralelos a los llevados a cabo por los peritos de la PGR. Por último, es relevante manifestar que estos eventos han provocado la solicitud de licencia por parte del Gobernador de Guerrero, múltiples marchas y movilizaciones por parte de la sociedad civil, y el pronunciamiento condenatorio tanto de organizaciones y organismos de derechos humanos nacionales e internacionales.
37. En relación con lo descrito anteriormente, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha acompañado familiares de personas cuya desaparición está relacionada con la identificación de cuatro cuerpos de los 28 restos encontrados en las zonas del Cerro de Pueblo Viejo en Iguala, Guerrero. El 13 de agosto de 2014 dos camionetas particulares con dos familias iban de un pueblo llamado Acapetlahuaya en Guerrero rumbo a la Ciudad de México. Habían acordado viajar

²³ Sobre existencia y funcionamiento de servicios forenses, véanse *infra* párr. 73-105.

²⁴ *Infra* párr. 88-93.

juntas, es decir acompañándose de regreso a la Ciudad de México. La ruta que usualmente tomaban transitaba por Teloloapan, Iguala, Cuernavaca, y Ciudad de México. Alrededor de las 19:30, las familias que iban en el primer auto hablaron con el segundo grupo por teléfono y en dicha llamada le manifestaron que se encontraban a la altura de Iguala, Guerrero, al igual que le comentaron que en el municipio de Teloloapan, Guerrero, habían pasado un retén de policías municipales pero que no los habían parado. Poco después, la segunda camioneta les llamó y les dijo que a ellos sí los habían parado en el retén y que los estaban revisando. Los de la primera camioneta les dijeron que a ellos también los habían parado policías municipales delante de ese retén, por lo que quedaron de esperarse para proseguir juntos. Cuando terminó la revisión de la segunda camioneta, esta avanzó pero nunca encontró a las familias de la primera camioneta. Desde entonces, los ocupantes de la segunda camioneta no volvieron a saber del paradero de sus familiares.

38. Los familiares de los desaparecidos acudieron al día siguiente (el 14 de agosto de 2014) a todas las estaciones de policía estatales, municipales, y federales, para preguntar si sus familiares estaban detenidos ya que la última comunicación que tuvieron con ellos fue cuando habían sido parados en la ruta justamente por policías municipales. **Todas las agencias policiales negaron que estuvieran detenidos.** Los familiares acudieron dos veces a la policía ministerial, dado que las otras policías indicaban que era a ellos a quienes debía preguntar. Sin embargo, esto no llevó ningún resultado significativo.
39. Ante la situación descrita, el 15 de agosto de 2014 la familia acudió a denunciar ante el Ministerio Público de Iguala, Guerrero, la desaparición forzada de las cuatro personas mencionadas. Sin embargo, se le dijo que **no se podía denunciar porque no traían las fotografías de sus familiares, por lo que tuvieron que ir a conseguirlas.** Una vez que tuvieron las fotografías, los familiares regresaron a la agencia del Ministerio Público, donde volvieron a decir que no había sistema de registrar la denuncia. Sin embargo, alentaron a los familiares a presentar la denuncia en cualquier otro lugar sin que fuera necesario hacerlo donde ocurrieron los hechos – ya que los familiares no son de Guerrero, sino de otro Estado de la República Mexicana. Cuando los familiares intentaron registrar la denuncia en su Estado de origen, el Ministerio Público local se negó porque sostuvo que la denuncia debe presentarse en el lugar donde se produjeron los hechos. Ante esta situación, la familiar de los cuatro desaparecidos que había sido más involucrada en la presentación de denuncias se enfermó y pudo acudir nuevamente ante el Ministerio Público de Iguala hasta el 21 de agosto de 2014.
40. Los familiares de las cuatro personas concernidas manifiestan que, el día que finalmente pudieron hacer la declaración, **se sintieron amenazados por la manera como procedieron los servidores públicos de Iguala,** Guerrero, ya que mientras uno de los familiares estaba declarando, vio que había personas fuera de la oficina – que es de cristal – observando, y que en algún momento se dio cuenta que incluso habían permitido que un reportero estuviera escuchando y tomando nota de su declaración sin su autorización. Además, los servidores públicos le recomendaron que se fuera mejor

de la ciudad por el riesgo. El 15 de octubre de 2014, la Fiscalía del Estado de Guerrero les tomó muestras para extraer el ADN y poder comparar dichos perfiles genéticos con el ADN de los restos encontrados.

41. El 31 de octubre de 2014, personal de la Procuraduría General de Justicia (en adelante, "PGJ") del Estado de Guerrero, habló con los familiares de las personas desaparecidas referidas y les informó que las pruebas que les habían tomado habían sido confrontadas con el perfil genético de los 28 restos encontrados en el predio conocido como Cerro Pueblo Viejo, Iguala, Guerrero, y que habían resultados positivos respecto a las cuatro personas desaparecidas. El representante de la PGJ les pidió que fueran a Iguala, donde habían levantado el acta porque allá iban a entregar los cuerpos. Las familias llegaron a Iguala y fueron atendidas por otra persona de la PGJ quien les entregó unos papeles que, les dijo, eran la orden de entrega de los restos y les indicó que fueran a la Ciudad de México, ya que los cuerpos estaban allá, en disposición de la PGR y ahí se los entregarían.
42. Ese mismo 31 de octubre de 2014, al regresar de la ciudad de Chilpancingo, Guerrero, aproximadamente a las 10.30 de la noche, las familias acudieron a las instalaciones de la coordinación de servicios periciales de la PGR, con el fin de solicitar la entrega de los cuerpos. Estando allí, los pusieron en comunicación por teléfono con otra abogada de la PGR quien dijo que ella no tenía información sobre dichos restos, se molestó, y les dijo que por qué ella tenía que responder por los cuerpos si esto había pasado en Iguala.
43. Como los servidores públicos de la PGR de la Ciudad de México les decían que desconocían sobre el trámite de identificación de los restos, el 1º de noviembre de 2014, las familias de los desaparecidos se trasladaron nuevamente a Chilpancingo, Guerrero, ya que allá es donde les habían dicho en un principio que los restos estaban identificados. Las familias hablaron con un servidor público quien le dijo que efectivamente eran los cuerpos de sus seres queridos y les enseñó los ADN que habían dado positivo. Agregó que los restos estaban en la PGR. Las familias regresaron a la Ciudad de México, volviendo a reclamar los restos. Cabe resaltar que ese mismo día, estando una de las familias en Chilpancingo, un comisario de la PGR las buscó nuevamente y les volvieron a sacar pruebas de ADN.
44. El 4 de noviembre de 2014 el comisario de la PGR llamó a una de las familias para decirle que ya les iban a entregar los restos al siguiente día, que se presentaran en PGR. El comisario les indicó que se tenían que presentar con el licenciado Gualberto Ramírez Gutiérrez de la PGR a las 6 de la tarde. Dicho servidor público les dijo que efectivamente los cuatro cuerpos habían dado positivo y que se presentaran al día siguiente en la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia (en adelante, "SEIDO"). El trato recibido por parte del mencionado servidor público fue inadecuado ya que no permitía que los familiares le hicieran preguntas y afirmaba que los restos ya estaban identificados en un "100%" confirmado. Asimismo, el servidor público concernido les recomendó buscar ya un servicio funerario para que les apoyara a recoger los restos y les citó al día siguiente para la entrega.

45. Ante esta situación de maltrato e incertidumbre respecto a la identificación de sus seres queridos, alimentada por la ausencia de claridad sobre el procedimiento seguido, las familias solicitaron el apoyo de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y del EAAF. Estos últimos informaron a las familias que las autoridades no podían afirmar que les entregarían los restos, ya que todavía faltaba trabajo pericial por realizarse. Además, se les explicó que la exhumación de esos restos se realizó incorrectamente, y que esto provocó que los restos se mezclaran y que se tuvieron que volver a re-asociar de acuerdo a su pertenencia.
46. El 6 de noviembre de 2014 se llevó a cabo una reunión estando presentes la titular de la Coordinación General de Servicios Periciales de la PGR, los peritos en identificación adscritos a su área, personal ministerial de SEIDO, psicólogos del área de víctimas de PGR, las familias, el EAAF, y representantes de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Las familias exigieron que se les explicara por qué se les había dicho que los restos ya estaban identificados y que ya se los podían entregar si esto era falso. La Coordinadora de Servicios Periciales les comunicó que efectivamente estaban identificados los restos, pero que aún faltaba que se terminaran de unir las piezas cuerpo por cuerpo porque en la exhumación se habían mezclado los restos entre sí. Así, en efecto los restos aún no estaban listos para ser entregados. Las familias se molestaron por la confusión en el manejo de la información y en dicha reunión tampoco recibieron los dictámenes de identificación. Poco después se presentó en Servicios Periciales el licenciado Gualberto Ramírez Gutiérrez, quien de forma violenta afirmó que las familias estaban mintiendo y que él no les había dicho la noche anterior que ya les iban a entregar los restos. Agregó que eran las familias las que exigían que se les entregaran los restos y que él incluso tenía grabada la conversación (lo cual se hizo sin autorización previa de las víctimas).
47. El mismo 6 de noviembre de 2014, se tomaron por tercera vez a las familias muestras para exámenes de ADN, esta vez por parte de PGR y por parte de los peritos independientes del EAAF. Las diligencias que implican la redacción de un acta donde queda la constancia de la toma de muestras fue sobre-victimizante para las familias, ya que la elaboración de esa acta tomó varias horas. Las familias llegaron a las 2.00 de la tarde y salieron aproximadamente a las 2.30 de la mañana del siguiente día. Esto a pesar de que entre los familiares había varias personas adultas mayores con enfermedades crónicas.
48. El 7 noviembre de 2014, en conferencia nacional el Procurador General de la República afirmó que los restos de las cuatro personas desaparecidas estaban ya identificados. El Procurador afirmó esto sin que – de acuerdo a lo consultado con servidores públicos de PGR - estuvieran presentados en la averiguación previa los dictámenes de identificación y sin que esto hubiera sido notificado formalmente a las familias mediando entrega de los dictámenes.
49. El 11 de noviembre de 2014, integrantes del EAAF y los abogados de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho acudieron a las instalaciones de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Materia de Secuestro, de la Subprocuraduría Especializada en Investigación

de Delincuencia Organizada de la PGR, para solicitar copia de los dictámenes de identificación, sin que dicha solicitud fuera atendida y acordando regresar ese mismo día a las 20:00 horas para lograr al menos acceder la lectura del expediente. En esa fecha a las 20:00 horas los abogados de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho volvieron a dichas oficinas como acordado, sin que les fuera autorizado el ingreso a las instalaciones.

50. Con fecha 18 de noviembre de 2014 el agente del Ministerio Público entregó informes de genética forense, correspondientes sólo a la identificación de los restos de dos de las cuatro personas. Esta entrega fue a petición expresa tanto del EAAF como de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Esa misma semana se pudo tener acceso al expediente de averiguación previa.
51. El 1º de diciembre de 2014, el EAAF, en calidad de peritos independientes de las familias, notificó a éstas sobre la identificación positiva de las cuatro personas dentro de los 28 restos a los que se hizo referencia. Dichos dictámenes de identificación fueron aportados dentro de la averiguación previa correspondiente y los familiares han recibido copia de los mismos.
52. Al 15 de diciembre de 2014, todavía no habían sido entregados todos los dictámenes de identificación de las cuatro personas desaparecidas por parte de la PGR. Sólo se contaba con el dictamen de identificación genética de dos de las cuatro personas. Se considera extremadamente **grave y re-victimizante que tanto personal de PGR, como el propio Procurador General de la República – en conferencia nacional de prensa - y el licenciado Gualberto Gutiérrez de SEIDO, así como el personal de Servicios Periciales de PGR, hayan indicado a las familias que los restos ya estaban identificados cuando los dictámenes no están integrados en las averiguaciones previas**. Esta espera y el haber adelantado la noticia a las familias sin tener los dictámenes entregados a la averiguación previa, está causando un grave daño físico y psicológico en los familiares y exacerbando su sufrimiento y angustia.
53. El 16 de diciembre de 2014 por la noche, los Servicios Periciales de la PGR entregaron sus dictámenes, de tal forma que se planeó la diligencia para que pudieran ser notificados a las familias para el día 17 de diciembre de 2014. Se acordó que ese día también se entregarían los restos. **Las familias estuvieron esperando desde las 4:00 de la tarde hasta las 2:00 de la mañana del siguiente día ya que las actas donde constaba la certificación del acto de notificación de identificación no se realizaban correctamente y hubo necesidad de corregirlas varias veces**. Como se ha venido señalando, este tipo de prácticas apegadas a un sistema inquisitivo provocan en las familias, además de un desgaste innecesario, una profunda re-victimización.
54. La Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha acudido con regularidad a las oficinas de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada a leer los expedientes –aproximadamente 70 tomos de cerca de 700 hojas cada uno- para estar en posibilidad de llevar a cabo una coadyuvancia efectiva para apoyar la acusación contra los probables

responsables. Recientemente se ha solicitado copia de los expedientes y se está en espera de la respuesta, aunque a peticiones concretas de copias de algunas actuaciones, éstas han sido proporcionadas.

55. Cabe hacer mención expresa que en el caso de las familias cuyos restos se localizaron en Cerro Pueblo Viejo, estas fosas se localizaron no porque las autoridades estuvieran buscando a estas personas desaparecidas, sino que el hallazgo de estas fosas resultó de la búsqueda de los estudiantes desaparecidos de la Escuela Normal de Ayotzinapa. Las diligencias de búsqueda en vida de los desaparecidos finalmente localizados en Cerro Viejo, por lo menos respecto a las familias que representa la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho fueron nulas.
56. Se reitera que todo el proceso de identificación y restitución de restos mortales no hubiera sido confiable para las familias sin la presencia del EAAF. Desde la creación de la Comisión Forense para la identificación de restos de las tres masacres de migrantes²⁵ se ha dejado constancia de la necesidad de que el Estado mexicano mejore su capacidad pericial no solo para generar prueba científica, sino para los procesos de identificación. La situación que enfrenta el país con los nuevos hallazgos de fosas, hacen urgente esta profesionalización, humanización y eficiencia de los servicios periciales.
57. Los hechos narrados respecto a las recientes desapariciones forzadas de Iguala parecen en abierta **violación de las obligaciones establecidas con arreglo al Art. 24, párr. 2 y 3, de la Convención**, en el sentido de que el Estado debe tomar todas medidas necesarias para buscar a las personas desaparecidas en vida y garantizar el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de las desapariciones forzadas, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida y, en el caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.
58. Ante la situación que impera en México, la falta de resultados efectivos respecto a la búsqueda de personas desaparecidas, el descontento de la sociedad mexicana en general y la condena de organizaciones y organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, resulta indispensable que el Comité se pronuncie y adquiera una posición mucho más contundente respecto las desapariciones forzadas que están aconteciendo en territorio mexicano. En este sentido, el caso de los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa ha logrado obtener atención mediática y la concentración del movimiento social en México, lo cual no es el común denominador para todos los casos de personas desaparecidas en territorio mexicano, incluyendo los casos de personas migrantes desaparecidas. Aún y con toda la presión social generada y a pesar de las acciones que el gobierno mexicano ha llevado a cabo (detenciones, mapeo de zonas, localización de fosas clandestinas, ofrecimiento de recompensas a quienes proporcionen información) no se han obtenido resultados efectivos para la mayoría de desapariciones forzadas y ejecuciones sumarias ocurridas en Iguala,

²⁵ *Infra* párr. 74-87.

Guerrero. Estos casos recientes han puesto al descubierto lo que se ha venido denunciando sobre la falta de capacidad del Estado mexicano para buscar a las personas desaparecidas y para llevar a cabo investigaciones que implican graves violaciones en un contexto de crimen organizado. Cabe reiterar que **las acciones realizadas por el gobierno mexicano en los casos de Iguala, Guerrero, no representan la actuación general en los demás casos de personas desaparecidas, incluyendo los casos de personas migrantes, lo cual resulta sumamente preocupante y discriminatorio.** En la mayoría de los casos de personas desaparecidas, las familias han solicitado reiteradamente la búsqueda en campo con el apoyo de fuerzas policiacas y no lo han obtenido. Se considera de primordial importancia que el Estado mexicano garantice una búsqueda inmediata e investigaciones efectivas con igualdad de condiciones para todas las familias de los desaparecidos.

B) Caso de nueve migrantes guatemaltecos desaparecidos en México: medidas adoptadas para investigar desapariciones de migrantes

59. El 17 de febrero de 2014 un grupo de nueve migrantes guatemaltecos, incluyendo dos menores de edad, desapareció en Tamaulipas, México. Dicho grupo viajaba con dos guías que trabajan para un “coyote”²⁶ guatemalteco, uno de los guías también se encuentra desaparecido. Por un lado, el coyote asegura que el grupo viajaba en camión y que a la altura de San Fernando, Tamaulipas, las personas migrantes desaparecidas y el guía fueron bajadas por judiciales/federales. Esta es la última vez que se tiene comunicación con el grupo. Por otro lado, una persona que llegó a Estados Unidos menciona que en un principio iban 20 personas de Guatemala y que en un hotel de Tamaulipas dichas personas fueron divididas en dos grupos de 10 personas (incluyendo al respectivo guía). El primer grupo salió del hotel rumbo a la frontera de México-Estados Unidos en la noche y logró llegar a los Estados Unidos; mientras que el segundo grupo salió en la madrugada pero no logró llegar a su destino final y actualmente se encuentra desaparecido.
60. La Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha realizado solicitudes de búsqueda de estas personas a la PGJ del Estado de Tamaulipas, a la PGR y a la Coordinación Nacional Antisecuestros. Hasta el momento, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho sólo ha tenido conocimiento de las acciones y diligencias realizadas por la Unidad Especializada en Delitos Materia de Secuestro de la PGR; sin tener mayor conocimiento o certeza de las acciones realizadas tanto por la PGJ del Estado de Tamaulipas como por la Coordinación Nacional Anti-Secuestros. La PGJ de Tamaulipas abrió un expediente en su sede de Ciudad Victoria, Tamaulipas, pero el Ministerio Público encargado estaba estudiando la posibilidad de enviar la averiguación previa a Reynosa, Tamaulipas, por lo que **no se había realizado diligencia alguna encaminada a la búsqueda.**
61. La PGR se ha concentrado en solicitar a la Policía Federal una investigación de números telefónicos; una investigación de campo sobre determinados lugares en Tamaulipas y una consulta en “Plataforma

²⁶ “Coyote” es el término que se emplea para indicar a una persona que se dedica a cruzar a las personas migrantes indocumentadas por las fronteras para llegar a su destino a cambio de un beneficio económico.

México”.²⁷ De igual forma, PGR ha solicitado información a otras instituciones como el Instituto Nacional de Migración y las Procuradurías locales, así como ha pedido a Asistencia Jurídica Internacional de la PGR por medio de las autoridades conducentes contactar a las familias en Guatemala para recabar muestras genéticas, huellas dactilares y fotografías de las personas desaparecidas y su declaración y comparecencia correspondiente.

62. Tomando en cuenta dichas diligencias, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha podido identificar **lagunas o fallas graves en la investigación y búsqueda de personas conducidas por el Ministerio Público Federal**, a saber: la falta de un plan de búsqueda para personas desaparecidas, la falta de labor e información de inteligencia para este caso, la búsqueda poco activa o sólo de escritorio por parte del Ministerio Público Federal, la falta de actuación por parte de la Policía Federal, y la **falta de mecanismos transnacionales ágiles que garanticen la práctica oportuna y sin trabas de diligencias en países diferentes a México y, de esta forma, los derechos de las familias de personas migrantes en tránsito por México víctimas de delito y violaciones de sus derechos humanos**.
63. Al respecto, resulta necesario que dichas lagunas y faltas sean superadas por la PGR para lograr una búsqueda eficaz de las personas migrantes desaparecidas y de las personas desaparecidas en general. La PGR debe actuar con la celeridad y urgencia que estos casos requieren. De lo observado en el presente caso, el Ministerio Público Federal realiza acciones, solicitudes y diligencias sin tomar en cuenta el tiempo que tardaran y por lo mismo sin tomar en cuenta que la búsqueda eficaz está siendo retrasada injustificadamente. La labor de inteligencia criminal resultaría sumamente útil para ubicar “posibles sucesos” derivado de un análisis del lugar, tiempo, grupo del crimen organizado y grupo vulnerable, como sería el secuestro de personas migrantes en el estado de Tamaulipas. Dichos secuestros han sido denunciados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante, “CNDH”) desde el año 2008²⁸ y por la CIDH en el ya mencionado informe sobre los derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana.²⁹
64. Los hechos aquí relatados, que son ejemplificativos de muchos más casos similares en México, demuestran un **patente incumplimiento con las obligaciones asumidas con arreglo a los Art. 12,**

²⁷ “Plataforma México” es un concepto tecnológico de telecomunicaciones y sistemas de información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información, para que las instancias policiales y de procuración de justicia de todo el país, lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homologados.

²⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe especial sobre los casos de secuestro contra de migrantes*, México, D.F., 15 de junio de 2009.

²⁹ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, supra nota 22, párr. 127: “sobre la repetición de estos hechos en zonas que ya han sido identificadas como de alto riesgo para los migrantes, la Comisión considera sumamente preocupante que hechos de esta naturaleza se sigan repitiendo en lugares que ya han sido plenamente identificados como lugares o municipios de riesgo para los migrantes, tal y como lo son los casos de San Fernando y Reynosa, ambos en Tamaulipas, los cuales según la CNDH, hacen parte de los 71 municipios en los que los migrantes corren riesgo de ser víctimas de la delincuencia”.

14 y 15 de la Convención.

C) **Caso familiares de El Salvador: acceso a la información sobre las investigaciones a los familiares, allegados y representantes cuando residen fuera del estado mexicano**

65. Los familiares de personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano no cuentan actualmente con forma alguna de acceder a las investigaciones ministeriales desde sus países de origen. En este sentido, anteriormente se había hecho del conocimiento de este Comité el caso de personas migrantes salvadoreñas, una desaparecida y otra fallecida, ambas en territorio mexicano y relacionados con las fosas clandestinas localizadas en San Fernando, Tamaulipas.³⁰ En este caso, en febrero de 2013, las familiares de las personas migrantes salvadoreñas, en su calidad de víctimas indirectas, realizaron diversas solicitudes por escrito que fueron entregadas por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho a la PGR y a la PGJ de Tamaulipas. Ambas instituciones de procuración de justicia **se negaron a contestar de forma favorable a las pretensiones de las familiares, manifestando en el caso de la PGR que las promovientes no tienen reconocida su personalidad (como víctimas) dentro de la averiguación previa correspondiente; mientras que la procuraduría local advirtió tener conocimiento de una identificación positiva de uno de los restos que se encuentran bajo su disposición con una familia de El Salvador, pero aseverando que no contaba con el nombre de la persona identificada y mucho menos podría asegurar a qué familia correspondía.** Cabe precisar que el 20 de agosto de 2013 la PGJ de Tamaulipas tuvo por acreditado el parentesco de una de los familiares dentro de la averiguación previa correspondiente. Por otro lado, la **PGR continua sin reconocer la calidad de víctima de las familiares y consecuentemente impide el ejercicio de sus derechos, como el acceso a información sobre la investigación o investigaciones que se lleven a cabo, el nombramiento de representantes legales, el nombramiento de peritos independientes, el obtener información (copias) de documentación forense y de constancias que integran la investigación correspondiente,** entre otros.
66. El 9 de mayo de 2013 las familiares de las personas migrantes salvadoreñas en conjunto con la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho interpusieron una demanda de amparo por cada respuesta obtenida. El juicio de amparo iniciado contra el acuerdo suscrito por la PGJ de Tamaulipas concluyó debido a un desistimiento por la parte quejosa (las familiares y la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho) al igual que por haber logrado el reconocimiento de dicha calidad, como se mencionó, en fecha 20 de agosto de 2013. Por otro lado, el proceso derivado de la demanda de amparo en contra del acuerdo suscrito por la PGR continúa en trámite y en éste se han dictado dos sentencias por parte del Juez de Distrito, quien es la primera autoridad judicial que generalmente conoce de una demanda de amparo. Tanto la PGR, como autoridad responsable y la parte quejosa han apelado la decisión judicial en ambas ocasiones, en la primera apelación el Tribunal Colegiado (de apelación) acordó reponer el procedimiento, mientras que

³⁰ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 114-118.

en la segunda apelación el mismo Tribunal Colegiado decidió en fecha 23 de octubre de 2014 que el caso contaba con elementos de importancia y trascendencia para ser conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y pidió a dicha Suprema Corte el ejercicio de su facultad de atracción. En cuanto a la importancia del caso se alega una relevancia fáctica por estar relacionado con los hechos conocidos como fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas, y por tratarse de grupos vulnerables, en específico, personas migrantes y sus familiares; mientras que para la trascendencia, dicho Tribunal, tomó en cuenta, entre otros, la posibilidad de que este caso establezca excepciones a la regla general de reserva de la información penal cuando existen casos de graves violaciones de los derechos humanos si quien solicita la información es una organización de la sociedad civil y saber si dicha reserva es contraria al derecho de acceso a la información y al derecho a la verdad de grupos vulnerables.

67. Por otro lado, la parte quejosa considera que este caso también resulta trascendente para temas relacionados a los derechos de la víctima, su reconocimiento y garantías, incluyendo el **derecho de acceso a las instituciones de procuración de justicia mexicana para extranjeros víctimas de violaciones de derechos humanos en México, quienes no viven en México y tienen imposibilidad de ingresar de forma regular al país**. También es relevante por cuanto hace a la **determinación sobre si un familiar de víctima de persona desaparecida puede constituirse como víctima en investigaciones donde hay restos sin identificar y hay una presunción de que su familiar puede estar ahí y en consecuencia ejercer sus derechos respecto al hecho mismo de la desaparición, ofreciendo, por ejemplo, peritaje independiente para los dictámenes sobre identificación forense**. De abordarse el tema, ayudará a clarificar si el hecho de que se lleven dos investigaciones por los mismos hechos en dos fueros –federal y local- perjudica el ejercicio de los derechos de acceso a la justicia y a la verdad de los familiares de las víctimas. A pesar de que en diciembre de 2014, se cumplen **un año y siete meses desde que se interpusiera la demanda de amparo, estas familiares no han tenido acceso en este tiempo a las investigaciones ministeriales, ni se les ha reconocido la calidad de víctima dentro de los expedientes correspondientes que integra la PGR**.
68. Todo lo anterior ilustra una **situación incompatible con lo requerido por los Art. 12, 14, 15, y 24, párr. 1, 2 y 3, de la Convención**. Asimismo, el caso narrado ejemplifica de manera evidente la **ausencia de criterios para reconocer la calidad de víctima y garantizar los derechos correspondientes a los familiares de personas migrantes víctimas de delitos y graves violaciones de los derechos humanos en su tránsito por México**, incluida la desaparición forzada, por parte de las instituciones de procuración e impartición de justicia. El caso de las personas migrantes salvadoreñas podría ser el primer caso sobre familiares de personas migrantes que llegue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que podría establecer criterios más específicos y garantistas sobre este tema.

69. Por otro lado, es importante reconocer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado esfuerzos para establecer y homologar criterios sobre casos de personas migrantes en México. Así, en septiembre de 2013, dicha Suprema Corte publicó el *Protocolo de Actuación para quienes Imparten Justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetos de protección internacional*. Si bien este ha sido un esfuerzo clave en el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes como grupo vulnerable, **el mismo no incluye a los familiares de personas migrantes que se encuentran viviendo en un país distinto al mexicano y no responde a interrogantes sobre cómo deberían actuar los miembros del poder judicial ante estos casos para garantizar un acceso real, y no meramente formal, a la justicia para los familiares de personas migrantes víctimas de graves violaciones de derechos humanos.**

V. Las lagunas de la legislación existente en materia de jurisdicción universal

Cuestión No. 7

[...] Sírvanse facilitar información acerca del **alcance y los efectos del requisito de que una “desaparición forzada tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó”**, sobre las obligaciones dimanantes del Art. 9, párr. 1 y 2, de la Convención, en particular en el caso de que la desaparición forzada no constituya un delito formalmente tipificado en el Estado en el que se hubiera perpetrado. Al respecto, sírvanse también precisar si, con base en el Art. 6 del Código Penal Federal, los tribunales mexicanos podrían ejercer su jurisdicción sólo con base en el Art. 9 de la Convención, incluso en relación con desapariciones forzadas que pudieran haber tenido lugar en el territorio de Estados que no sean partes en la Convención.

70. Como ya se señaló en el informe alternativo de mayo de 2014,³¹ la legislación mexicana vigente relativa a la jurisdicción universal no parece conforme a los estándares de derecho internacional. En particular, cabe recordar que el **punto de partida necesario para que un Estado instituya su jurisdicción sobre el delito de desaparición forzada es que dicho delito esté adecuadamente tipificado en el sistema penal interno,**³² y no esté sujeto a prescripción.³³ Ya se ha reiteradamente señalado que **la legislación criminal mexicana, tanto a nivel federal como estatal, no ofrece**

³¹ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 70-80.

³² Véanse, entre otros, Rodley, Pollard, *Criminalisation of Torture: State Obligations under the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, en *European Human Rights Law Review*, 2006, pp. 115-141; y Burgers, Danelius, *The United Nations Convention against Torture. A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht, 1988, pp. 129-130. Véanse también, Comité contra la Tortura (CAT), *Conclusiones y recomendaciones sobre Turkmenistán*, doc. CAT/C/TKM/CO/1 de 15 de junio de 2011, párr. 8; *Conclusiones y recomendaciones sobre Kuwait*, doc. CAT/C/KWT/CO/2 de 28 de junio de 2011, párr. 7; y *Conclusiones y recomendaciones sobre Etiopía*, doc. CAT/C/ETH/CO/1 de 20 de enero de 2011, párr. 9.

³³ Véanse, entre otros, CAT, *Conclusiones y recomendaciones sobre Suecia*, doc. CAT/C/SWE/CO/5 de 4 de junio de 2008, párr. 10; *Conclusiones y recomendaciones sobre Dinamarca*, doc. CAT/C/DNK/CO/5 de 16 de Julio de 2007, párr.11; y *Conclusiones y recomendaciones sobre Jordania*, doc. CAT/C/JOR/CO/2 de 25 de mayo de 2010, párr. 9.

suficientes garantías por lo que concierne la tipificación del delito.³⁴ En este sentido, se considera que el ejercicio de la jurisdicción universal en México se vería indebidamente mermado desde un principio.

71. Con respecto al requisito que una desaparición forzada deba tener el carácter de delito en el país en que se ejecutó, se considera que esto represente una violación de los estándares internacionales en la materia. En este sentido, el Comité contra la tortura **ha expresamente criticado el requisito de la doble incriminación**, considerándolo **indebidamente restrictivo y posible fuente de impunidad** en los casos en los que el país en el que se cometan el delito, este último no esté tipificado en la legislación nacional.³⁵ **Esta es la situación existente en la legislación mexicana y los criterios enunciados deberían aplicarse *mutatis mutandis* en el caso de la desaparición forzada.**
72. Finalmente, si bien el Art. 6 del Código Penal Federal permite a México aplicar directamente las disposiciones de la Convención en materia de jurisdicción universal, hasta la fecha no parece existir una práctica consistente en este sentido y el sólo re-envío a disposiciones de un tratado internacional podría haber dificultado el ejercicio de la jurisdicción de tribunales mexicanos. Cabe destacar que de la experiencia de otros países resulta que el enjuiciamiento de responsables de desaparición forzada que se hallen en el territorio del Estado interesado acontece con más frecuencia cuando dicho Estado cuente con una legislación detallada y específica en materia de jurisdicción universal, que indique directamente al juez nacional los criterios a seguir.³⁶

VI. Servicios forenses inadecuados para llevar a cabo la identificación y restitución de restos

73. De acuerdo con lo relatado más arriba,³⁷ resulta evidente que los **servicios forenses oficiales establecidos por el Estado de México no ofrecen garantías de eficiencia**, y en varias ocasiones no operan con arreglo a los estándares internacionales en la materia. Asimismo, son numerosos los episodios donde **el trato de los restos mortales y la actitud demostrada hacia los familiares de las personas desaparecidas y posteriormente fallecidas han sido gravemente irrespetuosos y degradantes**. Esto es una forma de re-victimización e **incumple patentemente con lo establecido por el Art. 24, párr. 3, de la Convención.**

A) Comisión Forense: repatriación de restos, firma de adenda y exhumación de restos

74. En el informe alternativo de mayo de 2014, se había hecho del conocimiento de este Comité la firma

³⁴ *Supra* párr. 5-19.

³⁵ CAT, *Conclusiones y recomendaciones sobre Ex República Yugoslava de Macedonia*, doc. CAT/C/MKD/CO/2 de 21 de mayo de 2008, párr. 11; y *Conclusiones y recomendaciones sobre Kazakstán*, doc. CAT/C/KAZ/CO/2 de 12 de diciembre de 2008, párr. 19.

³⁶ Es el caso, por ejemplo, del Reino Unido, de los Países Bajos, de Francia y de Suiza.

³⁷ *Supra* párr. 34-58.

del “Convenio de colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense” entre la PGR, organizaciones de la sociedad civil de la región, y el EAAF.³⁸ La Comisión Forense tiene como objetivo la creación de buenas prácticas en exhumación, identificación, notificación de identificación y restitución de restos.

Cuestión No. 22

Sírvanse proporcionar información acerca de los **servicios forenses** existentes en el Estado para llevar adelante la identificación y restitución de los restos de personas desaparecidas que hubieran sido asesinadas. Al respecto, sírvanse también informar sobre las medidas adoptadas para asegurar la coordinación entre los servicios forenses que existan en el Estado parte, así como para asegurar que los mismos cuenten con los recursos humanos, financieros y técnicos adecuados para llevar adelante su labor de manera eficaz. Asimismo, sírvanse proporcionar información actualizada acerca de las medidas adoptadas y los resultados alcanzados por el Subgrupo forense y el Subgrupo de Tecnología y Formularios del Grupo de Trabajo de Desaparición Forzada de Personas, incluyendo en relación con el establecimiento de un registro único de cadáveres y de un registro único ante mortem, y sobre los avances en la implementación del Protocolo único de identificación a nivel estatal. Por último sírvanse proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para localizar fosas clandestinas así como datos estadísticos desde la entrada en vigor de la Convención, acerca de las personas localizadas e identificadas o que quedan por identificar, indicando los posibles obstáculos a los que se enfrentaría el Estado parte en la materia.

75. Cabe hacer mención de que si bien se han producido numerosas trabas burocráticas y administrativas para que las tareas de la Comisión Forense fluyan eficientemente, desde la sociedad civil se considera que es un esfuerzo que debe seguir siendo empujado y soportado por el Estado mexicano, ya que ha dado y dará respuesta a algunas familias y, sobre todo, porque con el trabajo hecho ya desde años atrás por el EAAF, comités de familiares, e instituciones públicas de Centroamérica, se puede consolidar un sistema regional para intercambio de información forense para identificación de restos que pueden pertenecer a población migrante. En este sentido se solicita el apoyo del Comité para recomendar al Estado Mexicano todo el apoyo al trabajo de la Comisión Forense.
76. Uno de los acuerdos logrados con el Procurador General de la República, con el apoyo importante de la encargada del Despacho de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR, es que la Comisión Forense extienda su mandato por una temporalidad mayor y pueda cubrir las entidades federativas por donde está establecida la ruta de las personas migrantes en su tránsito hacia los Estados Unidos Mexicanos. Por parte de las familias agrupadas en FUNDEM,³⁹ se ha solicitado también la creación de un mecanismo como la Comisión Forense de personas migrantes, con la participación del EAAF, para que trabaje casos de no migrantes. El Procurador General de la República se ha expresado favorablemente al respecto.

³⁸ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 117 y 174-176.

³⁹ Organización que suscribe el presente informe.

77. Sin embargo, la Comisión Forense sigue enfrentando varios retos, entre los cuales un mayor involucramiento de los servidores públicos de Servicios Periciales de la PGR en las tareas cotidianas. Si bien este es un ejercicio conjunto encaminado a la realización de dictámenes de identificación de restos que pudieran pertenecer a personas migrantes, es también un ejercicio para que se compartan las buenas prácticas y exista un aprendizaje por parte de los Servicios Periciales estatales. El EAAF asume la mayoría de tareas, por ejemplo en materia de exhumación, porque se alega que a nivel estatal no hay disponibilidad de suficiente personal. Así, se señala que sólo hay cinco antropólogos y que están ocupados en otros casos.
78. Considerando los restos que están sin identificar correspondientes a los Estados de Tamaulipas y Nuevo León, y los recientemente encontrados en Guerrero, **los Servicios Periciales estatales se han visto rebasados y el personal no es suficiente. No sólo no se cuenta con las instalaciones suficientemente adecuadas y acondicionadas para el trabajo de examen de los restos, sino que sigue sin contarse con la disponibilidad de aparatos fundamentales para el examen de los restos, como una máquina de rayos X.** El EAAF ha insistido en estos dos aspectos.
79. Si bien el Estado mexicano afirma que cuenta con protocolos para autopsia e identificación de restos, en la práctica se sigue observando que no siempre se cumplen estos protocolos. Es decir, el problema no es la inexistencia de protocolos, sino la manera como se supervisa operativamente que estos se cumplan de manera efectiva en actividades cotidianas y rutinarias del área forense. Se sigue percibiendo descoordinación, falta de comunicación, y debate científico entre los diferentes peritos y de éstos con el Ministerio Público. Algunos de los aspectos que terminan afectando la emisión de los peritajes no son cuestiones que requieran grandes inversiones en recursos materiales, sino mayor cuidado y dedicación a la hora de examinar y emitir los dictámenes. Se considera que el aporte de la ciencia en la procuración de justicia es fundamental no sólo para la investigación, sino también para la búsqueda de personas y la identificación de restos. Difícilmente se puede percibir por parte de las familias de personas desaparecidas que los Servicios Periciales estatales hayan sido efectivos y eficientes en estos aspectos. Cabe además subrayar que el estado en que se encuentran los Servicios Periciales difícilmente permitiría la producción de la prueba bajo un sistema acusatorio que debiera estar implementado en su totalidad en el país para 2016. Es urgente que se tomen medidas para volver más eficiente, profesionalizar, y humanizar los Servicios Periciales estatales.
80. Por otra parte, y por cuanto concierne a los procedimientos para notificación de identificaciones y restitución de restos, la Comisión Forense ha suscrito el “Protocolo para la notificación de identificación de restos de personas localizadas en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León”. El Protocolo contiene secciones específicas para la notificación de identificaciones tanto al Ministerio Público como a los familiares, contemplando una participación mucho más activa por parte de los peritos expertos que realicen los dictámenes de identificación; de igual forma, se incluye un apartado sobre el apoyo psicosocial a los familiares al momento de recibir la notificación de identificación.

81. En el proceso de implementación del Protocolo se han dado tanto avances como obstáculos. Primero hay que reconocer la importancia de que la PGR haya suscrito dicho Protocolo con el EAAF y organizaciones de la sociedad civil que acompañan la Comisión Forense.
82. Por otra parte, del 20 al 25 de julio de 2014 se realizaron, por parte de la Comisión Forense, la notificación y restitución de 11 restos de personas migrantes hondureñas identificadas en Cadereyta, Nuevo León, y en la masacre de 72 personas en San Fernando, Tamaulipas. En este sentido, es importante manifestar que **la falta de coordinación y comunicación entre México y Honduras tuvo como consecuencia un retraso injustificado en la fecha de repatriación y notificación acordada previamente**, así como una dificultad que al final fue superada para que las organizaciones de la sociedad civil fueran parte activa de dicho proceso, como se establece en el Protocolo en cuestión. Sobre el particular vale recordar que el **Art. 15 de la Convención** establece que “los *Estados partes cooperarán entre sí y se prestarán todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de personas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de restos*”. En este sentido, no huelga apuntar a que **Honduras ratificó la Convención el 1° de abril de 2008**.
83. El avión que trasladaba los restos de las personas migrantes hondureñas identificadas en masacres en el norte de México despegó un día después de lo acordado (a saber, el martes 22 de julio de 2014). Paralelamente, la Cancillería de Honduras en conjunto con el Embajador de México en Honduras – quien debiera saber del protocolo de notificación de identificación y entrega de restos - estuvieron presentes en un evento realizado en la Base Aérea Hernán Acosta Mejía, en Tegucigalpa, Honduras. Las familias de las personas migrantes identificadas, a excepción de una, decidieron **no acudir a dicho evento debido a que habían manifestado su rechazo a cualquier ceremonia militar y discursos políticos derivados de la recepción de los restos**. Los servidores públicos de la Cancillería de Honduras estuvieron llamando a las familias tratando de que se desistieran de su decisión de tener un evento privado, señalándoles entre otras cosas “que si no habían insistido tanto en la entrega de restos como para que ahora dejaran los restos sin recoger y que ellos no sabían lo que pasaría con los restos si no los recogían en dicha base militar”. La Cancillería de Honduras suscribió un comunicado en dónde se mencionaban los detalles del evento militar y se publicaban los nombres de las personas identificadas.⁴⁰ Este **comunicado fue reproducido por los medios hondureños incluso antes de los familiares ser notificados de las identificaciones**.⁴¹
84. El miércoles 23 de julio y jueves 24 de julio de 2014, las familias recibieron en las instalaciones de la Embajada de México un informe detallado sobre el proceso relativo a la identificación de restos por

⁴⁰ Honduprensa, *Cancillería recibe cuerpos de Hondureños víctimas de masacre en Cadereyta*, 23 de julio de 2014, en <https://honduprensa.wordpress.com/2014/07/23/cancilleria-recibe-cuerpos-de-hondurenos-victimas-de-masacre-en-cadereyta/>.

⁴¹ <http://www.sre.gob.hn/portada/2014/Julio/22-0714/Cuerpos%20de%20hondurenos%20v%C3%ADctimas%20de%20masacre%20en%20Cadereyta%20fueron%20recibidos%20hoy%20por%20Vicecanciller%20Diana%20Valladares.pdf>

parte de peritos integrantes de la Comisión Forense, en presencia del Ministerio Público Federal de la PGR, del Agregado de la PGR en Centroamérica, de representantes de la Dirección de Asuntos Consulares y Política Migratoria de Honduras y de organizaciones de la sociedad civil. La etapa de notificación en estos días se realizó de acuerdo al Protocolo correspondiente. Sin embargo, surgió otro obstáculo al momento de trasladar los restos a sus ciudades de origen, lo cual se detallará en el rubro posterior de nombre “Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” del presente informe.⁴²

85. La experiencia en la notificación y repatriación de los 11 restos hondureños identificados en Cadereyta, Nuevo León y San Fernando, Tamaulipas, es el mejor ejemplo de la necesidad de lograr y apostar a un trabajo regional y transnacional coordinado para el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México víctimas de violaciones y sus familiares. En este sentido, la Comisión Forense y los protocolos que ha suscrito surgen como una buena práctica por parte del gobierno mexicano para la identificación de personas migrantes desaparecidas y asesinadas en su tránsito por México. Sin embargo, dichos esfuerzos resultan escasos ante la falta de voluntad política del Estado receptor (Estado de origen) - en este caso Honduras - o ante la falta de comunicación entre los Estados implicados. En este sentido, se debe continuar con la línea trazada por la CIDH respecto la responsabilidad compartida o corresponsabilidad de los Estados Centroamericanos⁴³ con México para la protección y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes que sufren delitos y violaciones en su tránsito por México. Cabe hacer mención que por otra parte, el gobierno de Honduras anunció esta repatriación como un esfuerzo único de su gobierno, sin reconocer el trabajo de la sociedad civil, sobre todo, del liderazgo del EAAF con la participación de los comités de familiares de migrantes desaparecidos, que fue el que aportó a la Comisión Forense los perfiles de familiares de personas desaparecidas para que se pudieran dar estas identificaciones.
86. De igual forma, se hace del conocimiento del Comité que en fecha 8 de abril de 2014 se firmó una adenda al Convenio que crea la Comisión Forense, de acuerdo con la cual la PGJ de Tamaulipas y la PGJ de Nuevo León adhieren al Convenio. Dicha adenda fue publicada el 23 de octubre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. La firma de esta adenda resultaba necesaria para lograr tener acceso a las investigaciones y sobre todo a la información forense que tienen las Procuradurías locales respecto los restos encontrados en San Fernando, Tamaulipas, y en Cadereyta, Nuevo León. Asimismo, en la medida en que en algunos casos los restos se encontraban inicialmente a disposición de la Procuraduría local, era necesario el traslado de los mismos a la Ciudad de México para su análisis por parte de la Comisión Forense.
87. Resulta importante mencionar que en fecha **4 de octubre de 2014 la PGJ de Tamaulipas realizó la exhumación por parte de la Procuraduría local de 35 cadáveres inhumados en San Fernando, Tamaulipas, sin la presencia de la PGR ni de ninguna de las organizaciones de la sociedad civil**

⁴² *Infra* párr. 94-100.

⁴³ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, *supra* nota 22; párr. 409.

que firmaron tanto el Convenio de creación de la Comisión Forense como la adenda correspondiente. Dicha acción resulta extremadamente grave debido a que **las organizaciones de la sociedad civil tuvieron conocimiento de esta exhumación a través de los medios de comunicación,**⁴⁴ al igual que no se tiene certeza sobre la forma en la que se realizó dicha exhumación. Esta actuación representa un evidente incumplimiento de las obligaciones establecidas tanto en el Convenio de creación de la Comisión Forense como en su adenda para el caso de la Procuraduría local. Además, dicha acción genera dudas sobre las cuestiones de seguridad que se viven en el Estado de Tamaulipas, así como la posibilidad de que la Procuraduría local esté realizando acciones tendientes a cubrir u ocultar de la sociedad civil e incluso del gobierno federal lo que ocurre en ciertas zonas de Tamaulipas, como el caso de San Fernando.

B) Deficiencias detectadas en actuación pericial de casos de Iguala, Guerrero

88. Existen aún graves deficiencias en materia de exhumación e identificación de restos. Más arriba se han relatado gestiones que violentaron los derechos de los familiares de las cuatro personas desaparecidas localizadas en Iguala, Guerrero.⁴⁵ De acuerdo a los dictámenes emitidos por el EAAF respecto a cuatro casos de restos identificados en las fosas de Cerro Pueblo Viejo, Iguala, Guerrero, **los restos fueron recuperados sin seguir ningún protocolo, lo que provocó que los restos se mezclaran entre sí y dificultó enormemente los trabajos de identificación y examen de los mismos.**
89. Antes de que el EAAF fuera nombrado como perito independiente para estos casos, había tres equipos forenses trabajando con los restos – Servicios Periciales del estado de Guerrero, de la PGR, y de la Policía Científica Federal- los cuales actuaban sin ninguna coordinación entre sí. Cuando el EAAF se integró a los trabajos del laboratorio, encontró que se habían tomado muestras por estos equipos, sin que se haya verificado que los restos no estaban correctamente asociados a un solo individuo, es decir, que los restos tenían partes de diferentes individuos. Además, algunos de los forenses del Estado que intervinieron se llevaron muestras que tenían heridas importantes para la determinación de causa de muerte. El EAAF solicitó que se hiciera una reunión de coordinación con reglas claras para la toma de muestras para evitar errores y además solicitó a todos los equipos periciales del Estado mexicano que estaban interviniendo que regresaran las muestras que se habían llevado para análisis genético, ya que era importante que todos tuvieran el mismo inventario de restos y se pudieran analizar las muestras con heridas importantes. Se acordó también que ningún equipo tomaría muestras sin avisarles a los demás que intervenían.
90. Por otra parte, como se refirió en apartados anteriores, a estas cuatro familias que acompaña la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, se les notificó que ya estaban identificados los restos de sus familiares sin que los dictámenes estuvieran integrados en la averiguación previa e incluso, en conferencia nacional sobre los casos de los estudiantes

⁴⁴ <http://www.almomento.mx/exhuman-100-cadaveres-de-fosa-comun-en-tamaulipas/> y <http://conexiontotal.mx/2014/10/05/sacan-40-cuerpos-de-fosa-comun/>.

⁴⁵ *Supra* párr. 34-58.

desaparecidos de Ayotzinapa, el Procurador General de la República mencionó que ya estaban identificados. En este sentido, es necesario que se respeten el protocolo de notificación que existe, así como los estándares internacionales para la restitución de restos.

91. Esto muestra de manera muy general los problemas graves que se enfrentan en el tema de exhumación e identificación de restos, pero también las deficiencias de coordinación entre los equipos técnico-científicos del Estado mexicano. Así, el acompañamiento por parte del EAAF ha sido de fundamental importancia para las familias de las personas desaparecidas, no sólo por el tema de confiabilidad y legitimidad, sino por los estándares científicos y profesionales con que actúa dicho equipo, además del trato humano y cercano que mantienen con las víctimas cuando requieren comunicar algo desde la parte científica.
92. Por cuanto hace a la existencia de fosas clandestinas, cabe hacer mención, que como se ha venido señalando, a la fecha **no existe un plan nacional para búsqueda de fosas**. Los hallazgos de las fosas clandestinas de personas migrantes y los recientes hallazgos de fosas en el Estado de Guerrero, dejan de manifiesto la urgencia para que se establezca este plan nacional. Si bien muchas de las búsquedas de fosas se están dando por familiares y policías comunitarias de Guerrero, es importante que el Estado Mexicano tenga una política y una estrategia nacional para la búsqueda de fosas en todo el país, y que en la construcción de este plan así como en la búsqueda de las mismas se incluyan a las víctimas y a la sociedad civil que las acompañan.
93. Por último y relacionado con la materia genética, diversos medios han comunicado la creación de un Banco Genético por Desaparecidos⁴⁶ entre la PGR y 12 entidades federales entre las que se encuentran Baja California Sur, Colima, Campeche, Chiapas, Jalisco, Puebla, Sinaloa y Tabasco. Se desconoce si otros Estados la integran y si existe la intención de que dicho Banco Genético pueda ser utilizado también para la identificación de restos pertenecientes a personas migrantes desaparecidas. Es importante que las acciones y esfuerzos que se realicen se vayan sumando para no parecer esfuerzos aislados o paralelos.

C) Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante, “CEAV”)

94. La CEAV es el órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, de acuerdo a lo establecido en el Art. 84 de la Ley General de Víctimas de enero de 2013.⁴⁷ En este sentido, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho tuvo el primer acercamiento con la CEAV en julio de 2014 ante la mencionada repatriación a Honduras de 11 restos identificados en las masacres de Cadereyta, Nuevo León, y de San Fernando, Tamaulipas.⁴⁸
95. De acuerdo con el Art. 31 de la Ley General de Víctimas: “La Federación, los estados, el Gobierno del Distrito Federal o municipios donde se haya cometido el hecho victimizante apoyarán a las víctimas

⁴⁶ <http://www.informador.com.mx/jalisco/2014/561402/6/crearan-banco-genetico-por-desaparecidos.htm>.

⁴⁷ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 178.

⁴⁸ *Supra* párr. 65-69 y 82-87.

indirectas con los gastos funerarios que deban cubrirse por el fallecimiento de la víctima directa cuando la causa de la muerte sea homicidio. Estos gastos incluirán los de transporte, cuando el fallecimiento se haya producido en un lugar distinto al de su lugar de origen o cuando sus familiares decidan inhumar su cuerpo en otro lugar. Por ningún motivo se prohibirá a las víctimas ver los restos de sus familiares, si es su deseo hacerlo. Si los familiares de las víctimas deben desplazarse del lugar en el que se encuentran hacia otro lugar para los trámites de reconocimiento, se deberán cubrir también sus gastos. El pago de los apoyos económicos aquí mencionados, se gestionará conforme lo establezcan las normas reglamentarias aplicables”.

96. En ocasión de la repatriación de 11 restos de personas migrantes hondureñas acontecida en la semana del 20 al 25 de julio de 2014, el gobierno hondureño mencionó su imposibilidad para hacerse cargo de los gastos funerarios y de transporte tanto de los restos como de sus familiares. La Cancillería de Honduras propuso el traslado tanto de las familias como de los ataúdes que contenían los restos en camiones militares y amontonados ante la falta de más unidades para el transporte. **Las familias se negaron a que sus seres queridos fueran trasladados de esa forma debido a que no es lo consideran un entierro digno.**
97. Al respecto y después de diversas pláticas y reuniones que la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho sostuvo con personal de la CEAV en las que se tomó como referente el Art. 31 de la Ley General de Víctimas para gastos funerarios y transporte, se logró que la CEAV cubriera los gastos funerarios y de transporte de estas 11 familias, pagando un total de US \$ 10,000. Esto permitió proceder al traslado de los cuerpos a sus hogares de origen en condiciones dignas. Para lograr que la CEAV garantizara dicho derecho de las víctimas, los abogados de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho tuvieron que dar de alta tanto a las víctimas directas, como a uno de los familiares en el Registro Nacional de Atención a Víctimas. Dicho Registro es esencial para que la CEAV garantice no sólo los gastos funerarios sino además medidas de atención y asistencia económica, jurídica, médica, psicológica y las medidas necesarias para la reparación integral del daño. Cabe hacer mención de que aunque se contó con todo el apoyo de algunos de los Comisionados de la CEAV, fue hasta en el último momento –cuando ya se había contactado a las funerarias de manera particular por las organizaciones ya que el gobierno de Honduras habiendo dicho que se encargaría del transporte de los restos y después de tener por un tiempo a los familiares esperando en el Servicio Médico Forense, no cumplió con ello- que se logró tener la validación de la CEAV para los gastos funerarios. Es por lo tanto necesario que la CEAV revise sus procedimientos internos para que los trámites administrativos se agilicen cuando se trate de casos de emergencia.
98. En este sentido, diversas organizaciones de la sociedad civil (COFAMIDE, COFAMIPRO, representante de familias en Guatemala, Bufete Jurídico de Derechos Humanos en Guatemala y Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho) sostuvieron una reunión el 16 de octubre de 2014 con el Presidente de la CEAV. En dicha reunión, se tocaron temas relevantes como la atención a víctimas por la CEAV en los países de origen para casos de personas migrantes y sus familiares, se acordó la visita

de servidores públicos de la CEAV a los países de origen para realizar talleres, y concretar convenios y documentar los registros de las víctimas en sus países de origen. De igual forma la CEAV se comprometió a firmar convenios de colaboración tanto con los Comités de Familiares Desaparecidos en Centroamérica como con autoridades de los países centroamericanos con el objetivo de lograr la atención integral de las personas migrantes víctimas y sus familias desde su país de origen.

99. Por último, la CEAV manifestó su deseo de ser parte integrante del mecanismo transnacional de acceso a la justicia para familiares de personas migrantes víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, de tal forma que se garantice la posibilidad de estos familiares para lograr acceder no sólo a las instancias de procuración de justicia en lo relacionado con la búsqueda de su familiar desaparecido, reconocimiento de la calidad de víctima y acceso a las investigaciones, sino que con la presencia de la CEAV se garantizaría también la posibilidad de una reparación integral del daño a las personas migrantes víctimas y sus familiares. Las organizaciones de la sociedad civil que suscriben el presente informe esperan que los acuerdos establecidos con el CEAV se cumplan y de esta forma se consolide un mecanismo transnacional de acceso a justicia para familiares de personas migrantes víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos en su tránsito por México, incluyendo la atención de víctimas en sus países de origen.
100. De la relación que se ha tenido con la CEAV para otros casos, se percibe que si bien hay buena disposición por parte de los Comisionados y en general del personal, algunas interpretaciones de la Ley General de Víctimas pudieran limitar un ejercicio efectivo de los derechos, como es el caso de los apoyos para gastos funerarios, así como las trabas administrativas que se presentan para recibir medidas de apoyo, ayuda o atención. En efecto, muchos de estos procedimientos son nuevos y su aplicación irá mejorando conforme avancen su implementación y definición. Sin embargo, se considera que esta ley es un marco muy importante para el respeto de los derechos de las víctimas, pero que su interpretación debe ser conforme a los principios contenidos en la propia ley, en los tratados y jurisprudencia internacional, entre otros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que este estándar no debe bajarse por criterios administrativos tomados por el consejo de la CEAV. Por ello la estructura de la CEAV no debe heredar o copiar dinámicas burocráticas de otras instituciones que impiden el ejercicio efectivo e inmediato de los derechos de las víctimas. Por otra parte, es fundamental que la CEAV comience a constituirse como un espacio de legitimidad frente a las víctimas, a partir de la defensa efectiva de los casos ante las instancias de procuración o administración de justicia y que no pierda de vista que toda acción en la construcción de políticas públicas debe hacerse siempre de la mano de la sociedad civil, como lo establece la ley.

D) Propuesta de creación de un mecanismo transnacional de acceso a la justicia y de búsqueda de personas migrantes

101. El 16 de octubre de 2014 algunas de las organizaciones que suscriben el presente informe (COFAMIDE, COFAMIPRO, FUNDEM y Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho) sostuvieron una reunión con el Procurador General de la República, así como con la

Encargada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR y el titular de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada. En esta reunión **las organizaciones de la sociedad civil realizaron una propuesta por escrito para la creación de un mecanismo transnacional de acceso a la justicia para familias de personas migrantes víctimas en su tránsito por México**. El Procurador General de la República mencionó que se estudiará la construcción de un mecanismo transnacional de búsqueda en vida de personas migrantes desaparecidas e investigación penal de los hechos con jurisdicción, coordinación y cooperación entre Guatemala, Honduras, El Salvador y México, para que las víctimas y los familiares puedan ejercer su derecho de acceso a la justicia desde donde se encuentren –país de origen, destino, tránsito o retorno-.

102. El Procurador General de la República aseveró la importancia de agilizar la presencia de la PGR en Centroamérica, por lo que acordó por conducto de la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR y de la Agregaduría para Centroamérica y el Caribe de la PGR, con sede en Ciudad de Guatemala, habilitar personal necesario para recibir denuncias por escrito sobre migrantes desaparecidos y fallecidos en México. Dichas denuncias serán presentadas por los familiares en conjunto con los grupos y Comités de familiares y víctimas, así como de sus representantes legales. De esta forma se comenzarían a crear los primeros antecedentes de un mecanismo transnacional de acceso a la justicia para familiares de personas migrantes víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos.
103. En esta misma reunión se llegó al acuerdo de conformar un grupo especial de ministerios públicos que se coordinen con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil para crear un **plan de búsqueda en vida de migrantes desaparecidos. Estas acciones abarcarán inicialmente centros de detención, cárceles, estaciones migratorias, hospitales y otros lugares por ser definidos**. Es importante mencionar que a la fecha de presentación del presente informe **no se ha materializado algunos de los acuerdos a los que se llegaron en la reunión de 16 de octubre de 2014**. Sin embargo, se reconoce la apertura por parte del titular de la PGR. Las organizaciones de la sociedad civil que suscriben el presente documento esperan que dichos acuerdos se consoliden en resultados concretos y se logre conformar un mecanismo transnacional de acceso a justicia para familiares de personas migrantes víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos, así como un mecanismo transnacional y plan de búsqueda en vida de las personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano.
104. Los familiares de víctimas de actos ilícitos internacionales, entre ellos, graves violaciones de derechos humanos tales como la desaparición forzada, deben contar con un recurso judicial que: i) les garantice amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos; ii) en procura del esclarecimiento de los hechos y castigo a los responsables; iii) en la búsqueda de una debida reparación; y iv) ante un sistema eficaz de protección de operadores de justicia, testigos, víctimas y sus familiares. El mecanismo transnacional propuesto debe contar con dichos aspectos para ser

considerado como un recurso efectivo para los familiares de las personas migrantes.

105. De igual forma, no se debe perder de vista que dicho mecanismo pudiera tener competencia para casos de desaparición forzada o sospecha de desaparición forzada, por lo que a las obligaciones de los Estados frente al derecho de acceso a la justicia, se deben agregar otros elementos que garanticen que el mecanismo transnacional será efectivo para casos de desaparición forzada o sospecha de dicha violación a los derechos humanos. En este sentido, tomando en cuenta tanto jurisprudencia de la Corte Interamericana⁴⁹ como señalamientos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas,⁵⁰ el mecanismo transnacional debe considerar: i) el tratamiento del hecho de la desaparición forzada como un hecho ilícito sujeto a sanciones penales; ii) su investigación *ex officio*, sin dilación, y de una manera exhaustiva, seria, imparcial y efectiva; iii) la realización de una investigación orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y, eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales; iv) la realización de todas las acciones necesarias con el objeto de

Cuestión No. 23

Sírvanse proporcionar información sobre la **legislación vigente, tanto a nivel federal como estatal, en lo que refiere a la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida** y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

determinar la suerte o destino de la víctima y la localización de su paradero; v) en el caso de que la víctima haya fallecido, la entrega de los restos mortales a su familia; y vi) la concesión de una indemnización adecuada y de una reparación justa a los familiares por violaciones de sus derechos, así como a la víctima desaparecida, si sigue con vida.

VII. Legislación existente para regular la situación legal de las personas desaparecidas y sus allegados

106. Como ya se señaló en el informe alternativo de mayo de 2014, **México no cuenta – ni a nivel federal ni a nivel estatal, con legislación adecuada para definir la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida.**⁵¹ En la mayoría de los casos, se utiliza la “presunción de muerte” o “declaración de muerte”, lo cual acarrea un sufrimiento adicional y una grave re-victimización de los familiares, más allá de **no reflejar la naturaleza jurídica del delito**

⁴⁹ Corte IDH, Caso *Osorio Rivera y Familiares v. Perú*, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Ser. C. No. 274, párr. 178; Caso *Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brasil*, sentencia del 24 de noviembre de 2010, Ser. C. No. 219, párr. 108 y 109; y Caso *García y Familiares v. Guatemala*, sentencia de 29 de noviembre de 2012, Ser. C. No. 258, párr. 134.

⁵⁰ Comité de Derechos Humanos, Caso *Shanta Sedhai v. Nepal*, dictamen del 27 de octubre de 2013, párr. 10.

⁵¹ Informe alternativo de mayo de 2014, párr. 186-188.

concernido.⁵²

107. Vale la pena destacar que en sus observaciones el Comité se ha repetidamente pronunciado sobre la necesidad de que los Estados partes a la Convención establezcan en su legislación la figura de la “ausencia por desaparición forzada de personas”.⁵³ Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha declarado que el hecho de obligar a los familiares a obtener una declaración de muerte de su ser querido desaparecido para tener acceso a la reparación o a medidas de apoyo social es una forma de **trato inhumano y degradante.**⁵⁴
108. En el estado de Coahuila gracias al trabajo intenso de las familias de las personas desaparecidas, el 11 de diciembre de 2013 se publicó en el Periódico Oficial el Decreto por el cual se crea el Programa Integral de Atención a Familiares de Personas Desaparecidas (en adelante, “PROFADE”). El decreto pretende reconocer los derechos económicos y sociales de los familiares de las personas desaparecidas y atender las necesidades más inmediatas producto de la desaparición, particularmente de aquellas cuyo familiar desaparecido fungía como sostén de la familia. Según el Art. 1 del decreto, el PROFADE se crea para “garantizar de manera integral el derecho a la reparación efectiva de las familias de las personas desaparecidas”.
109. En ese mismo proceso, el 20 de mayo de 2014 se publicó el paquete de reformas a la Constitución del Estado de Coahuila para prohibir la desaparición por agentes del Estado o por particulares y establecer obligaciones al Estado para la protección y prevención, y garantías judiciales, civiles y de atención para las víctimas; las reformas al Código Penal para la creación de la figura típica de desaparición forzada conforme al estándar de la Convención;⁵⁵ la **Ley para la Declaración de Ausencia de Personas Desaparecidas** que permite a las familias acceder al patrimonio a nombre de la persona desaparecida, mantener la personalidad jurídica y los derechos laborales de este último, y suspender las obligaciones financieras contraídas en tanto no se determine su paradero, sin la obligación de la presunción de muerte como es hasta ahora para el resto de la República. No obstante, hasta la fecha de hoy los juicios civiles de declaración de ausencia interpuestos no han arrojado aún una sentencia.

⁵² Citroni, *The Pitfalls of Regulating the Legal Status of Disappeared Persons through Declaration of Death*, en *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 12 (4), 2014, pp. 787-803.

⁵³ CDF, *Observaciones conclusivas sobre Argentina*, doc. CED/C/ARG/CO/1 de 13 de noviembre de 2013, párr. 38-39; *Observaciones conclusivas sobre Alemania*, doc. CED/C/DEU/CO/1 de 27 de marzo de 2014, párr. 26-27; *Observaciones conclusivas sobre Países Bajos*, doc. CED/C/NLD/CO/1 de 27 de marzo de 2014, párr. 34-35.

⁵⁴ Comité de Derechos Humanos, *Caso Rizvanović v. Bosnia Erzegovina*, dictamen de 21 de marzo de 2014, párr. 9.6.

⁵⁵ Hasta la fecha en Coahuila no existe en el Fuero Común ningún procesado por desaparición forzada si no por secuestro o privación ilegal de la libertad en diferentes modalidades y grados de gravedad; no ha sido encontrada ninguna persona desaparecida en el contexto de “la guerra contra el narcotráfico” desde 2008 hasta el presente.

VIII. Conclusiones y Recomendaciones

110. A la luz de todo lo anterior, las asociaciones que suscriben el presente informe alternativo consideran que México incumple con muchas de las obligaciones establecidas por la Convención. Por ello, se pide al Comité que solicite a México:

- Adoptar sin demora todas las medidas necesarias para **modificar el Art. 215-A del Código Penal Federal** de acuerdo con los estándares internacionales en la materia, en particular asegurando que la definición del delito permita sancionar a todos los autores, cómplices y encubridores provenientes de cualesquiera de los poderes u órganos del Estado, así como a las personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Asimismo, el tipo penal debe incluir el elemento de la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida y se debe **adecuar la pena establecida, asegurando que no sea inferior a la pena aplicada a delitos de menor gravedad.**

- Asegurar que todas **las legislaciones estatales tipifiquen el delito de desaparición forzada de personas conforme a los estándares internacionales**, incluyendo la Convención.

- Asegurar que la legislación penal federal, las legislaciones estatales y la legislación militar **tipifiquen la desaparición forzada como delito continuado** y garanticen que la acción penal derivada de la desaparición forzada y la pena que se imponga judicialmente al responsable de la misma **no estén sujetas a prescripción.**

- Asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, se **tipifique el delito de ejecución arbitraria** de acuerdo con los estándares internacionales.

- Asegurar que la legislación penal federal, las legislaciones estatales y la legislación militar establezcan que **ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada; y que ordenes de esta naturaleza están prohibidas.** Asimismo, garantizar que la **persona que rehúse obedecer una orden de esta naturaleza no sea sancionada.**

- Asegurar que la legislación penal federal, las legislaciones estatales y la legislación militar **tipifiquen los crímenes de lesa humanidad, incluida la desaparición forzada de personas**, de acuerdo con los estándares internacionales, y aseguren su **imprescriptibilidad.**

- Adoptar una **Ley general sobre las desapariciones forzadas**, que establezca una instancia única de investigación, donde se coordinen los esfuerzos federales y estatales, un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas, un registro nacional de personas desaparecidas y un registro nacional de restos no identificados, en cuya construcción y supervisión también participen las organizaciones de la sociedad civil. El registro de restos no identificados deberá estar a cargo de un órgano independiente e imparcial que permita resguardar y proteger muestras de ADN de aquellos familiares que otorguen su consentimiento al respecto, a fin de crear un banco de ADN que sea útil para la búsqueda y registro de los casos de desaparición forzada. Los familiares de las víctimas, sus abogados o representantes y toda persona con interés legítimo en esta información deberá tener acceso a dichos registros. Asimismo, la Ley general debería garantizar la plena protección y apoyo a los familiares de las personas desaparecidas, de sus representantes y de los testigos, así como para garantizar el derecho a la reparación integral. Esta ley deberá prever los mecanismos para que se pueda ingresar también información forense de migrantes centroamericanos que han desaparecido en el territorio mexicano, tomando como referencia los esfuerzos ya realizados por los Bancos de Información Forense liderados por el EAAF.

- Establecer un **registro nacional de personas desaparecidas forzosa o involuntariamente** que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro. En particular, asegurar que en el registro se **documente de manera precisa el fenómeno de la desaparición de personas migrantes, tomando en cuenta su dimensión transnacional** y estableciendo las garantías y las medidas necesarias para la recopilación de datos y el acceso a los mismos en los diferentes países de la región.

- **Investigar sin demora, de manera eficaz, independiente e imparcial** todos los casos que involucren conductas definidas en el Art. 2 de la Convención cometidas por personas o grupos de personas que actúan sin apoyo, tolerancia, aquiescencia del Estado y **sancionar los responsables**.

- En particular, en los casos de **Iguala, Guerrero, adoptar todas las medidas para búsqueda de fosas clandestinas y para exhumar, identificar, respetar y restituir a las familias todos los restos** que se hayan encontrado en fosas clandestinas. Asimismo, es imperativo que se investiguen los hechos, y se juzguen y sancionen los responsables.

- Adoptar medidas eficaces para **permitir que toda persona, aunque resida fuera de México, que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga forma de hacer valer su derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes.**
- Crear un **mecanismo trasnacional de acceso a la justicia** para casos de desaparición forzada que logre garantizar todos los derechos de familiares de las víctimas que se encuentran en el extranjero, sobre todo a las víctimas y familiares de la población migrante en tránsito por México.
- Asegurar que el denunciante, los familiares de la persona desaparecida y sus defensores o representantes **tengan acceso a la información pertinente relativa a la investigación, independientemente del país en el que residan.**
- Adoptar sin demora todas **las medidas que resulten necesarias para brindar protección a los familiares de las personas desaparecidas, a sus asesores y representantes,** sobre todo cuando los familiares que quieren interponer denuncia residen en el extranjero.
- **Investigar exhaustivamente y de modo eficaz todos los actos de intimidación y violencia contra defensores de derechos humanos y en particular contra familiares de personas desaparecidas y sus representantes y asesores, así como enjuiciar y castigar a los responsables con sanciones acordes con la gravedad de sus actos.**
- Introducir una **disposición específica que establezca la competencia de los tribunales mexicanos por delitos de desaparición forzada y otros crímenes internacionales cometidos en territorio extranjero,** en todos los casos en que el acusado se encuentre en la República y no se proceda a su extradición. Sin embargo, es importante que la disposición aclare que **el juzgamiento del presunto responsable no depende de que exista un pedido de extradición previo; y no es necesario que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.**
- Garantizar que se **reconozca de manera concreta y efectiva la calidad de víctima, de acuerdo con lo establecido por el Art. 24, párr. 1, de la Convención a las personas migrantes desaparecidas en tránsito por México.**
- Asegurar todos los **recursos humanos y financieros, así como las condiciones necesarias para que la Comisión Forense establecida por el Convenio entre PGR, EAAF, las PGJ de Tamaulipas y Nuevo León, y asociaciones de la sociedad civil pueda llevar a cabo su labor de manera**

eficaz y su aplicación se extienda a los Estados de la ruta de las personas migrantes en tránsito.

- **Fortalecer los Servicios Periciales de la PGR para que cuenten con las capacidades técnico científicas** adecuadas a los estándares internacionales así como fortalecer los recursos humanos y materiales con que cuentan para que estén en condiciones de afrontar la situación grave que enfrenta el Estado mexicano por cuanto hace al número de restos sin identificar y fosas clandestinas encontradas y pendientes de localizar.
- Diseñar e implementar sin demora un **plan nacional para búsqueda de fosas clandestinas que se realice de manera sistemática** e incluya la participación de víctimas y sociedad civil.
- Impulsar la **publicación del Protocolo de notificación de identificación y entrega de restos**, así como la elaboración de otros protocolos forenses que brinden un estándar mínimo de actuación para los servidores públicos en casos de exhumación, identificación de restos, así como para la búsqueda de personas desaparecidas. Se deben incluir mecanismos de control claros y eficaces para garantizar la aplicación efectiva de estos protocolos.
- Establecer un **registro nacional de restos sin identificar**, donde se evidencie cuáles de ellos podrían pertenecer a personas migrantes de acuerdo con el *modus operandi*, el lugar de ubicación de los restos.
- Siguiendo el modelo de Bancos Forenses liderados por el EAAF –bajo el esquema gubernamental y no gubernamental- establecer **mecanismos eficaces de alcance transnacional para el intercambio de información sobre la identificación de los restos mortales de personas migrantes desaparecidas**, y adoptar todas las medidas para asegurar el respeto de los restos mortales y su traslado a los países de origen, tomando en cuenta las creencias y costumbres de las familias concernidas.
- Garantizar que en casos donde las víctimas hayan decidido nombrar a un **perito independiente, como el EAAF, estos peritos cuenten con todas las facilidades y el apoyo del Estado mexicano** para realizar su trabajo sin tantas trabas burocráticas.
- **Fortalecer las capacidades técnicas de investigación por parte de agentes de la policía investigadora y Ministerios Públicos**, a fin de que se cuente con herramientas científicas, técnicas y metodologías de inteligencia aplicadas para la búsqueda de persona e investigación, sobre todo en casos que involucran graves violaciones de derechos humanos en un contexto de crimen organizado.

- Impulsar la **aplicación de la Ley General de Víctimas** en el sentido de que las y los servidores públicos actúen de acuerdo a los principios ahí establecidos y **no re-victimicen a las víctimas cuando acuden a hacer una denuncia o realizar alguna diligencia**. En este sentido, se debe vigilar que los familiares de personas desaparecidas sean tratados de manera digna y respetuosa. Revisar los procedimientos para llevar a cabo diligencias con las víctimas a fin de evitar que sean expuestas a diligencias excesivamente largas y re-victimizantes con el pretexto de gestiones burocráticas.
- Establecer un **mecanismo eficaz de búsqueda e investigación de alcance transnacional** que facilite el acceso a la justicia y la realización del derecho a la verdad y a la reparación en casos de migrantes víctimas de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas, y de sus familiares. En el diseño y en el desempeño de las funciones de dicho mecanismo se deberá incluir la participación de víctimas y sociedad civil.
- Asegurar que los **familiares de personas migrantes desaparecidas en tránsito por México tengan acceso a una justa indemnización por el daño sufrido y a medidas de reparación adecuadas**.
- Asegurar que los **familiares de personas migrantes desaparecidas en tránsito por México tengan un recurso efectivo en contra de decisiones, sentencias, acuerdos y recomendaciones** que afecten directamente cualquier de sus derechos, incluyendo en materia de reparación integral del daño.
- Revisar su legislación tanto a nivel federal como estatal a fin de **incorporar disposiciones legales concretas por las que se establezca un procedimiento para obtener una declaración de ausencia por desaparición forzada** que regule adecuadamente la situación jurídica de las personas desaparecidas y de sus familiares en ámbitos como los relativos al bienestar social, los asuntos financieros, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

111. Finalmente, las asociaciones que suscriben el presente informe solicitan al Comité que:

- Recomiende a México **reconocer la competencia del propio Comité, de acuerdo con los Arts. 31 y 32 de la Convención, para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales;**⁵⁶ y
- En virtud de lo establecido por el **Art. 33 de la Convención, solicite nuevamente a uno o varios de los miembros del Comité que efectúen sin demora una visita a México** y le informen sobre la existencia de violaciones graves de las disposiciones de la Convención. En este sentido, las asociaciones que suscriben el presente informe quieren expresar su honda preocupación por el hecho de que, a pesar de que el Comité haya solicitado que algunos de sus miembros visitaran el país en noviembre de 2014, el Estado no haya respondido a tal solicitud,⁵⁷ y hacen un llamado a México a que conteste sin más demora al Comité y facilite la visita de miembros del mismo como muestra de una real voluntad de proporcionar respuestas efectivas y erradicar la desaparición forzada.

En nombre de:

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.

Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila

Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos (as) en Coahuila (FUUNDEC)

Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos - El Salvador (COFAMIDE)

Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso (COFAMIPRO)

Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C.

Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG)

Philip Grant

Director de TRIAL

⁵⁶ Vale la pena señalar que muchos Estados han dirigido esta recomendación a México en el marco del examen periódico universal y el Estado ha formalmente aceptado (doc. A/HRC/25/7/Add.1 de 14 marzo de 2014). Sin embargo, hasta la fecha se desconocen acciones concretas encaminadas a aprobar el reconocimiento de la competencia del Comité con respecto a comunicaciones individuales e interestatales.

⁵⁷ CDF, *Informe anual*, doc. A/69/56 de 2014, párr. 68-72.

Asociaciones que presentan el informe

a) Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.

Es una organización no gubernamental apolítica y no religiosa creada en 2011 con sede en la Ciudad de México. Se dedica a promover el acceso a la justicia para víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos como vía para fortalecer el Estado de derecho y abatir la impunidad. Su misión es promover el acceso a la justicia y la rendición de cuentas de las autoridades para el fortalecimiento del Estado democrático de derecho, así como contribuir a que la vigencia de los derechos humanos sea efectiva, priorizando la dignidad y la igualdad de las personas desde los principios de justicia del Estado democrático con el objetivo de ser un referente regional en el acceso a la justicia de los grupos en situación de vulnerabilidad, fortaleciéndolos y generando acciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales para promover la rendición de cuentas y la consolidación de mecanismos para combatir la impunidad y permitir el acceso a la justicia, así como contribuir en el fortalecimiento y organización de las víctimas como partes activas en los procesos de acceso a la justicia y derecho a la verdad. Su principal proyecto consolidó Red Regional Verdad y Justicia para personas migrantes formada en conjunto con diversas organizaciones tanto de México como de Centroamérica y Estados Unidos.

Contacto: Ana Lorena Delgadillo Pérez (Directora)

Dirección: Patricio Sanz 449, Colonia del Valle, Delegación Benito Juárez en Distrito Federal, 03100, México

Tel.: + 52 1 55 63 44 30 42

E-mail: justiciayestadodederecho@gmail.com

b) TRIAL (Track Impunity Always)

TRIAL (Track Impunity Always) es una organización no gubernamental establecida en 2002 con sede en Ginebra. El objetivo principal de la organización es poner el Derecho al servicio de las víctimas de los crímenes más graves según el derecho internacional (genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, tortura y desaparición forzada). TRIAL lucha contra la impunidad de los responsables, autores intelectuales y cómplices de crímenes internacionales. La organización defiende los derechos de las víctimas ante tribunales suizos y varios mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos. Asimismo, TRIAL sensibiliza a las autoridades y al público general sobre la necesidad de establecer, tanto a nivel nacional como internacional, un sistema de justicia que permita el enjuiciamiento de los responsables de crímenes internacionales. En los últimos 12 años, TRIAL ha defendido más de 360 víctimas en 145 procedimientos relacionados con Argelia, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Libia, Nepal, Rusia y Túnez (habiendo ganado los primeros 32 casos que se han decidido hasta la fecha). Asimismo, la organización ha presentado más de 40 informes alternativos ante Naciones Unidas y alrededor de 120 denuncias penales ante los tribunales nacionales en Argelia, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Francia, Nepal, Suiza, Túnez y el Reino Unido. Un número significativo de estos procedimientos a nivel nacional han llevado a la apertura de investigaciones y, en algunos casos, a condenas de los responsables y, otros todavía se encuentran abiertos.

TRIAL es miembro de la [Coalición Internacional contra las Desapariciones Forzadas](#).

Contacto: Dr. iur. Philip Grant (Director)

Dirección: TRIAL (*Asociación suiza contra la impunidad*), P.O. Box 5116, 1211, Ginebra 11, SUIZA

Tel./Fax No.: + 41 22 321 61 10

E-mail: philip.grant@trial-ch.org

Website: www.trial-ch.org/

c) Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila

Es una asociación civil que tiene por nombre legal Frontera con Justicia A.C. creada en el 2003 en la ciudad de Saltillo en el estado de Coahuila, México, dedicada a promover y defender los derechos humanos de las personas migrantes que transitan por México.

Contacto: Alberto Xicontencatl (Director)

Dirección: Calle Juan de Erbaez No. 2406 Col. Landín, CP. 25070, Saltillo Coahuila, México

Tel./Fax No.: + 52 (844)111 32 73

E-mail: direccion@cdmsalt.org

d) Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C.

El Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C, se funda en el 2001 por iniciativa de Fray Raúl Vera López, OP, obispo de la Diócesis de Saltillo. El Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, es una organización civil de inspiración cristiana, que trabaja por la justicia de manera articulada con diversos actores de la sociedad para lograr el respeto y vigencia de los derechos humanos de mujeres, hombres y pueblos. Ante la situación de injusticia y violaciones a los derechos humanos, el Centro define su misión como la lucha por la construcción de espacios de esperanza y empoderamiento de mujeres y hombres que desde su condición de explotación y exclusión, trabajan por una sociedad más justa y fraterna, que se distinga por la cultura del respeto y ejercicio de los derechos humanos. Uno de los ejes de trabajo principales es el acompañamiento a víctimas, entre ellas los familiares de desaparecidos organizados en FUUNDEC-FUNDEM.

Contacto: Blanca Martínez (Directora)

Dirección: Hidalgo Sur, No. 166, Zona Centro, Saltillo, Coahuila, C.P. 25000, México

Tel./Fax No.: + 52 (844) 4123784 ext. 116 y 137; + 52 (844) 4123717

E-mail: cddhsaltillo@gmail.com

e) Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos (as) en Coahuila (FUUNDEC)

FUUNDEC surge en diciembre del 2009, a partir de la iniciativa de familias con desaparecidos en el estado de Coahuila. Desde entonces se han integrado y organizando más familias. FUUNDEC ha logrado posicionar la problemática de la desaparición forzada de personas tanto a nivel estatal y nacional. En su caminar se han ido organizando con familias que tienen desaparecidos en diferentes estados de la República y han sumado fuerzas para exigir juntas a las autoridades respuesta a sus demandas de verdad y justicia. Las principales demandas son 1. Búsqueda inmediata de las personas desaparecidas, 2. Conformación de una base de datos, 3. Atención estructural de la PGR a todos los casos de desapariciones, 4. Creación de una Fiscalía Especial para Personas Desaparecidas, 5. Creación e implementación de protocolos de investigación para personas desaparecidas, 6. Implementación de un Programa Federal de atención a los familiares de las personas desaparecidas, y 7. Aceptar las recomendaciones del informe preliminar del Grupo de Trabajo para desapariciones forzadas de la ONU.

Contacto: Blanca Martínez (Asesora)

Dirección: Hidalgo Sur, No. 166, Zona Centro, Saltillo, Coahuila, C.P. 25000, México

Tel./Fax No.: + 52 (844) 4123784 ext. 116 y 137; + 52 (844) 4123717

E-mail: dhsaltillo.desapariciones@gmail.com

f) Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos – El Salvador (COFAMIDE)

Es una organización no gubernamental de carácter apolítico y no religiosa, que nace en el 2006 como una iniciativa de familiares de migrantes fallecidos o desaparecidos en su intento de llegar a los Estados Unidos, ante la indiferencia de autoridades del gobierno de El Salvador en esa época de investigar los casos de migrantes fallecidos y desaparecidos, como un organismo que representa el dolor de las familias para sensibilizar a una sociedad civil y del gobierno indiferente ante la tragedia de la migración. COFAMIDE ha organizado en el año 2009 y participado en el año 2011 en caminatas hacia México para visibilizar la problemática de los migrantes desaparecidos y hacer incidencia en las autoridades de ese país. En el año 2010 firma un convenio juntamente con la Cancillería Salvadoreña, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y el EAAF que crea el Banco de Datos Forenses de Migrantes no localizados, primero en su género en el país y la región, mismo que ha dado como resultado la identificación de restos de migrantes salvadoreños fallecidos en el camino.

Contacto: Anita Zelaya (Secretaria General)

Dirección: Final cuarta calle poniente y 25 avenida sur, Condominio Cuscatlán local 302, San Salvador, El Salvador

Tel./Fax No.: + 503 25423778 y +503 21001818

E-mail: cofamide.elsalvador@yahoo.com

g) Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso (COFAMIPRO)

Es un Comité de familiares de migrantes no localizados que se organizó en el año 1999, con los objetivos de impulsar acciones para la búsqueda de sus familiares desaparecidos en su tránsito migratorio a Estados Unidos, incidir a nivel de las instituciones estatales a efecto de que asuman su responsabilidad en la búsqueda de migrantes no localizados, realizando denuncias, protestas y elaborando propuestas; así como concientizar a la población sobre los problemas del fenómeno migratorio en coordinación con otras organizaciones.

Contactos: Rosa Nelly Santos (Presidenta de la Junta Directiva)

Marcia Martínez (Vice presidenta)

Edita Maldonado (Secretaria)

Dirección: Barrio Las Mercedes, 2 calle sur, entre 2 y 3 avenida oeste, frente a sucursal principal del Banco de Occidente. Plaza Cibeles, segundo piso, local 11, El Progreso, Yoro, Honduras

Tel./Fax No.: + 504 9782-5946, + 504 3268-9571

E-mail: cofamipro@yahoo.com

h) Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A. C.

Es una asociación civil constituida legalmente en la ciudad de León, Guanajuato, México, en septiembre de 2003, que tiene por objeto contribuir a crear una cultura de conocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos mediante proyectos educativos y organizativos, la asesoría y defensa jurídica, en especial apoyando y defendiendo los derechos humanos de las mujeres. Actualmente acompaña a algunas familias del estado de Guanajuato que tienen un familiar desaparecido.

Contacto: María de los Ángeles López García

Dirección: Blvd. Vasco de Quiroga No. 1015, Colonia San Felipe de Jesús, en León, Guanajuato, México

Tel./Fax No.: (477) 780 34 86

E-mail: angeloslopez.red@gmail.com

i) Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG)

Es una instancia de la sociedad civil creada en 1999, que facilita la articulación y coordinación de esfuerzos de las instituciones, organizaciones y personas miembro. Además, participa en espacios de coordinación a nivel nacional, regional e internacional. Entre sus objetivos se encuentran: la defensa y promoción de los derechos humanos de la población migrante (s) y de sus familiares; incidir en la formulación de políticas públicas en materia migratoria nacional e internacional considerando a Guatemala como país de origen, tránsito, destino y retorno.

Contacto: Julia González (Coordinadora Ejecutiva)

Dirección: la 9ª Avenida 0-19 Zona 2, Edificio Isabel La Católica Oficina 303, Ciudad de Guatemala, Guatemala

Tel./Fax No.: + 502 2288-6856

E-mail: comunicacion@menamig.org y menamig@menamig.org