

Ciudad de México, 10 de agosto de 2023

Señores
Secretaría
Comité contra la Desaparición Forzada
ohchr-ced@un.org

REF: México. Informe de información complementaria y seguimiento a informe de visita. 25° Período de sesiones del CED (11-29 de septiembre de 2023).
Contribución con comentarios.

Señores Comité contra la Desaparición Forzada:

1. De acuerdo con la nota informativa para las víctimas, las OSC y las INDH, y dentro del plazo establecido por el Comité, I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos, el Equipo Mexicano de Antropología Forense (EMAF) y la Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH) se permiten presentar esta contribución escrita relacionada con la “Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención.”
2. I(DH)EAS es una organización civil mexicana sin fines de lucro especializada en el litigio estratégico de casos de violaciones graves a derechos humanos, a nivel nacional e internacional.¹
3. El EMAF es la primera asociación civil mexicana independiente conformada por especialistas en antropología forense, que busca aportar estrategias y metodologías de investigación forense a la sociedad y a las instituciones para contribuir a la Verdad, la Justicia y la Memoria, con enfoque de derechos humanos, género e interseccionalidad.²

¹ Ver, página de I(dh)eas: <https://www.idheas.org.mx/>

² Ver, página del EMAF: <https://emaf.org.mx/>

4. La FIDH es una ONG internacional de defensa de los derechos humanos, que agrupa a 188 organizaciones nacionales de derechos humanos de 116 países. Desde 1922, la FIDH está comprometida con la defensa de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, según se definen en la Declaración Universal de Derechos Humanos.³

IDHEAS, EMAF y la FIDH trabajan de forma conjunta para apoyar a colectivos de víctimas de desaparición forzada, mediante actividades de formación, incidencia, documentación y litigio.

1. Introducción

5. En las Observaciones de seguimiento sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/FAI/1) (en adelante, “Observaciones de seguimiento”), el Comité, en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, solicitó al Estado mexicano presentar, a más tardar el 16 de noviembre de 2021, información concreta y actualizada sobre la aplicación de las recomendaciones, así como cualquier otra información nueva relativa al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención. Asimismo, en el Informe sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención (CED/C/MEX/VR/1 (*Recommendations*)) (en adelante “Informe sobre su visita a México”), el Comité señaló que daría seguimiento a la implementación de sus recomendaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 29, párrafo 4, de la Convención y el artículo 98 de su reglamento.

6. El 14 de enero de 2022, el Comité recibió el informe de Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2). En este informe, el Estado expresó al Comité que presentaba “información concreta y actualizada sobre las recomendaciones emitidas por ese Comité el 6 de septiembre de 2019 y de manera complementaria a la entregada directamente a la delegación del Comité que visitó México en noviembre de 2021.”

7. En el 25º período de sesiones, el Comité programó la revisión del informe de información complementaria y seguimiento a la visita de México.

8. En atención a lo anterior, nuestra contribución se referirá a la Información complementaria presentada por el Estado mexicano en relación con las recomendaciones que el Comité ha hecho al Estado tanto en las Observaciones de seguimiento como en el Informe de su visita a México, sobre:

- 1) Investigación de casos de desaparición forzada, en donde haremos énfasis en casos que serían constitutivos del crimen de lesa humanidad de desaparición forzada.
- 2) Impacto de las desapariciones en mujeres, niñas, niños y adolescentes, en donde se hará énfasis en la situación de la mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas en el estado de Guerrero.
- 3) Fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación, en donde se hará énfasis en el análisis de contexto.

³ Ver, página de la FIDH: <https://www.fidh.org/es/quienes-somos/Que-es-la-FIDH/>

- 4) Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial, en donde haremos énfasis en las personas LGBTIQ+ desaparecidas.
- 5) Reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección.
- 6) Atender la crisis forense.

En cada uno de estos temas, sugerimos al Comité recomendaciones para ser formuladas al Estado mexicano.

2. Investigación de casos de desaparición forzada

9. En relación con la investigación de casos de desaparición forzada, el Comité, en sus Observaciones de seguimiento, reiteró su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párr. 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de, entre otras:

“25. (...)

b) Garantizar investigaciones inmediatas, exhaustivas e imparciales;

g) Asegurar estrategias de investigación integral de los casos de desaparición, de forma que se evite la fragmentación de las investigaciones, se realice un análisis de contexto, se identifiquen los patrones, y se generen y se dé seguimiento a todas las hipótesis y líneas posibles de investigación, incluyendo el involucramiento de actores estatales;

h) Investigar las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación, incluidas todas las contenidas en el artículo 6 de la Convención (...).”

10. En la Información complementaria presentada por México, el Estado citó dos criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no presentó información expresa sobre estas recomendaciones.⁴

11. Al respecto, es importante señalar que, a pesar de contar con instituciones, mecanismos y protocolos para la búsqueda e investigación de desapariciones forzadas,⁵ en México persisten obstáculos que dificultan la realización de investigaciones inmediatas, exhaustivas e imparciales en esos casos, en las que el uso del análisis de contexto permita la identificación de patrones y el desarrollo de líneas de investigación que incluyan el involucramiento de actores estatales, incluidas las respectivas cadenas de mando.

12. En este sentido, es relevante hacer referencia al contexto de desaparición forzada en estados de la República mexicana en los que, sobre la base de un fundamento razonable, se podría sostener que se han cometido crímenes de desaparición forzada constitutivos, en los

⁴ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr. 39-41 y párr. 127-128.

⁵ El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas; y el Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares.

términos del artículo 5 de la Convención, de crímenes de lesa humanidad que no han sido investigados de manera inmediata y exhaustiva y que permanecen en la impunidad.

13. En agosto de 2022, I(DH)EAS, la FIDH y el colectivo de familiares Solecito de Veracruz presentamos al Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) una comunicación con información sobre desapariciones forzadas en **el estado de Veracruz**, ocurridas entre noviembre de 2012 y julio de 2016, durante el mandato del exgobernador Javier Duarte de Ochoa.⁶ Veracruz, como es de conocimiento del Comité, es uno de los estados que ejemplifica el grave problema de desapariciones forzadas en México. En este estado, se localizaron las fosas clandestinas más grandes de América Latina: Colinas de Santa Fe, con 305 cuerpos y El Arbolillo, con 310 cuerpos, al momento de la comunicación a la Fiscalía de la CPI. El propio Estado señala en la Información complementaria presentada al Comité que en el estado de Veracruz se concentra el mayor número de fosas clandestinas.⁷ La información recogida para la comunicación referida permite sostener que la Policía Estatal y la Policía Ministerial de Veracruz, actuando en algunos casos junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, la Marina o el crimen organizado y con el posible conocimiento del ex gobernador del estado de Veracruz y el ex Secretario de Seguridad Pública, cometieron durante el período mencionado crímenes de lesa humanidad de desaparición forzada. La información recolectada constató: (i) la existencia de un ataque que fue planeado, dirigido u organizado; y (ii) un patrón recurrente de violencia.⁸ De la información recolectada y presentada en su momento a la Fiscalía de la CPI, por lo menos 22 personas fueron víctimas de este delito entre noviembre de 2012 y julio de 2016, 7 de ellas encontradas en una fosa clandestina junto a otros 298 cuerpos.⁹ De acuerdo con información pública, se habrían producido entre 3.000 y 20.000 desapariciones forzadas en Veracruz desde el año 2006.¹⁰

14. Igualmente, en 2021, I(DH)EAS y la FIDH presentamos al Fiscal de la CPI una comunicación sobre la comisión de actos que constituyen también crímenes de lesa humanidad, en particular, desapariciones forzadas, cometidos en **el estado de Nayarit** entre los meses de junio a septiembre del año 2017.¹¹ De más de 300 personas que habrían desaparecido en Nayarit durante el año 2017,¹² en dicha comunicación se documentaron, en particular, 26 eventos en los que se habrían cometido, al menos, 47 desapariciones forzadas entre junio y septiembre de ese año, principalmente en los municipios de Tepic, Francisco Madero, Santiago Ixcuintla y San Blas. Asimismo, se aportó evidencia sobre la localización y análisis de 30 fosas clandestinas en distintos municipios de Nayarit, entre junio de 2017 y

⁶ FIDH, IDHEAS, COLECTIVO SOLECITO. (2022). “Hasta encontrarlos”: desapariciones forzadas cometidas por fuerza pública en Veracruz son crímenes de lesa humanidad. https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2022/10/final_informe_veracruz_espan_ol.pdf

⁷ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr.87.

⁸ FIDH, IDHEAS, COLECTIVO SOLECITO. (2022). Op. Cit. p. 49.

⁹ FIDH, IDHEAS, COLECTIVO SOLECITO. (2022). Op. Cit.

¹⁰ FIDH, IDHEAS, COLECTIVO SOLECITO. (2022). Op. Cit. p.7.

¹¹ FIDH, IDHEAS. (2021). México: Estructura criminal en la Fiscalía General del Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad. <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/mexico-estructura-criminal-en-la-fiscalia-general-del-estado-de-nayarit-y-crimenes-de-lesa-humanidad/>

¹² FIDH, IDHEAS. (2021). Op. Cit. p.30 y p.38.

mayo de 2020, donde se encontraron al menos 140 cuerpos de personas desaparecidas.¹³ En los 26 eventos documentados, se pudo establecer que las personas implicadas en la comisión de los crímenes de desaparición forzada fueron integrantes de una estructura criminal creada en el seno de la Fiscalía General de Nayarit, por el ex Fiscal General del Estado Edgar Veytia Cambero y el exgobernador Roberto Sandoval, en particular personas vinculadas a la Fiscalía General del Estado de Nayarit, a la Policía de Nayarit y a la Gobernación del Estado de Nayarit. Además de desapariciones forzadas, dicha estructura criminal se utilizó para cometer numerosos crímenes, entre ellos homicidios, tortura, despojos, amenazas, y extorsiones, mediante los cuales la estructura criminal se enriqueció de forma ilícita, explotando los recursos del Estado de Nayarit y sus habitantes.¹⁴

15. Si bien, en relación con Veracruz, el exgobernador Javier Duarte de Ochoa fue vinculado en diciembre de 2021 por desaparición forzada y desde 2018 algunos policías de Veracruz fueron vinculados por casos de desaparición forzada, en diciembre de 2019 varios de estos policías fueron puestos en libertad y funcionarios responsables por cadena de mando, como el ex Secretario de Seguridad Pública, Arturo Bermúdez Zurita, y el ex Subsecretario de Seguridad Pública, José Nabor Nava Olguín, permanecen libres.

16. En relación con Nayarit, como es de conocimiento del Comité, en el marco de las 39 Acciones Urgentes otorgadas por el Comité en 2020, la fiscalía general de la República atrajo 74 investigaciones relacionadas con las desapariciones forzadas generalizadas ocurridas en el estado. En estas investigaciones, los familiares se han percatado de la alteración o manipulación de los expedientes por la fiscalía general del Estado de Nayarit. Los familiares han identificado la ausencia de diversas declaraciones que habían realizado con anterioridad, las cuales pudieron haber sido retiradas de los expedientes, especialmente aquellas en donde se proporcionaba información fundamental o dejaban constancia de haber solicitado ciertos actos de investigación.¹⁵ Asimismo, hasta la fecha, la gran mayoría de los cuerpos recuperados en las fosas clandestinas, localizadas entre 2017 y 2022, en donde se han recuperado al menos 58 cuerpos y 17 indicios relacionadas directamente con las desapariciones del año 2017, continúan sin ser identificados y permanecen bajo el resguardo de la Fiscalía General del Estado de Nayarit. Además, en los últimos meses, se tuvo información acerca de la destrucción por parte de esta Fiscalía de los indicios recuperados en distintas fosas clandestinas, como es el caso de prendas y objetos de las personas que fueron localizadas en estas fosas.¹⁶ El verdadero móvil de la destrucción de estos indicios sería la estrategia de desaparecer toda prueba que implique a la Fiscalía General del Estado de Nayarit con las desapariciones, como lo son prendas con insignias de esta institución, esposas y objetos que se utilizaron en las torturas.

¹³ FIDH, IDHEAS. (2021). Op. Cit. p.5.

¹⁴ FIDH, IDHEAS. (2021). Op. Cit. p.39, 52.

¹⁵ A esta práctica se le conoce coloquialmente como *rasuración de expedientes*, la cual consiste en la manipulación y el retiro de información en las investigaciones.

¹⁶ Aristegui. (2023). "Desaparecer toda prueba: la Fiscalía de Nayarit destruye evidencias (y ahonda dudas). Recuperado de: Desaparecer toda prueba: la Fiscalía de Nayarit destruye evidencias (y ahonda dudas) | Aristegui Noticias. <https://aristeguinoticias.com/1404/mexico/desaparecer-toda-prueba-la-fiscalia-de-nayarit-destruye-evidencias-y-ahonda-dudas/>

17. En estos dos casos, representativos de la comisión del crimen de lesa humanidad de desaparición forzada en estados de México, las investigaciones adelantadas por la fiscalía general del Estado de Veracruz y la fiscalía general de Nayarit no se iniciaron inmediatamente y no han sido exhaustivas. Además, no siguieron, desde el inicio, líneas e hipótesis de investigación que permitieran la investigación y vinculación de actores estatales, no se investigaron con seriedad las cadenas de mando, y no se investigó desde el inicio el patrón y el carácter generalizado o sistemático de las desapariciones forzadas, lo que no ha permitido que el conjunto de los eventos se investigue como crímenes de lesa humanidad. Adicionalmente, en ambos casos, no ha habido una coordinación oportuna y eficaz entre las Fiscalías estatales y la fiscalía general de la República.

18. Dado lo anterior, se recomienda al Estado mexicano:

- a. Investigar la existencia en México de crímenes de lesa humanidad, en particular del crimen de lesa humanidad de desaparición forzada.
- b. Analizar el contexto en cada estado donde se tiene evidencia de desapariciones forzadas, para identificar patrones y cadenas de mando en casos relacionados con los crímenes más graves.

En relación con el estado de Veracruz:

- c. Investigar la posible responsabilidad del exgobernador Javier Duarte de Ochoa y del ex secretario de Seguridad Pública, Arturo Bermúdez Zurita, en crímenes de lesa humanidad de desaparición forzada cometidos en dicho estado, garantizando, entre otras medidas, una coordinación efectiva entre la Fiscalía General de la República y la Fiscalía General del Estado de Veracruz de conformidad con los estándares señalados al respecto por este Comité.
- d. Incrementar el presupuesto y mejorar la capacitación de la Fiscalía Especializada en Desaparición, garantizar planes de investigación conforme al Protocolo Homologado de Investigación, y garantizar la adecuada y efectiva participación de las víctimas en la búsqueda de sus familiares desaparecidos mediante, entre otros mecanismos, la reactivación de las mesas de trabajo mensual con los colectivos de víctimas.

En relación con el estado de Nayarit:

- e. Garantizar la colaboración oportuna y efectiva de la fiscalía general de Nayarit con la Fiscalía General de la República en todas las investigaciones por desapariciones ocurridas en ese estado e investigar la alteración de los expedientes de estas investigaciones que han sido señaladas por los familiares.
- f. Proceder con prontitud y de acuerdo con los estándares señalados por este Comité a la identificación de los cuerpos encontrados en fosas clandestinas y aún no identificados, y garantizar su entrega en condiciones de dignidad a sus familiares.
- g. Garantizar la adecuada y plena protección, conservación y custodia de todas las evidencias que son encontradas en los procesos de búsqueda, en especial, las encontradas en las fosas clandestinas y en otros lugares de hallazgo de cuerpos o restos humanos, de conformidad con las propias normas internas, como el Protocolo

Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, y los estándares establecidos por este Comité.

2. Impacto de las desapariciones en mujeres, niñas, niños y adolescentes

19. En las Observaciones de seguimiento, el Comité expresó su preocupación por la falta de enfoque de género en la búsqueda de personas desaparecidas y por el impacto perjudicial de los estereotipos de género en el estancamiento y abandono de las investigaciones y formas de discriminación contra las mujeres por parte de las autoridades. El Comité recomendó a México, en relación con el impacto de las desapariciones en mujeres, niñas, niños y adolescentes, entre otras acciones:

“43. (...)

d) Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la investigación de los casos de desaparición de niñas y mujeres, con especial énfasis en la generación de hipótesis y líneas de investigación que contemplen las posibles motivaciones vinculadas a género por parte de las autoridades.”

20. Respecto de esta recomendación, en la Información complementaria presentada por México, el Estado hizo referencia, en particular, al enfoque diferenciado que se establece en el Protocolo Homologado de Búsqueda y al deber reforzado de diligencia que, conforme a este Protocolo, tienen las autoridades cuando exista violencia de género, y reiteró las obligaciones que las autoridades tienen en su atención con enfoque de género.¹⁷

21. Al respecto, es importante señalar que, al 17 de julio de 2023, había en México, según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДNO), 110,971 personas desaparecidas y no localizadas, de las cuales 76,18% son hombres y el 23,82% son mujeres (26,444).¹⁸

22. Aunque el porcentaje de desapariciones de hombres es mayor, es necesario tener en cuenta varios factores que, además de su gravedad, hacen particularmente preocupante la desaparición de niñas y mujeres en México: i) las desapariciones de mujeres ocurren en un contexto de violencia extrema e inseguridad, a causa del aumento de la presencia y control territorial de grupos de la delincuencia organizada en el país, vinculado con un sistema patriarcal y la continuidad de un contexto de impunidad y respuesta ineficaz por parte de las autoridades, ii) las desapariciones de niñas y mujeres han mantenido un crecimiento sostenido en los últimos años – en la Información complementaria presentada por México, el propio Estado señala que el mayor número de desaparición de niñas y mujeres se ha producido “de 2007 a la fecha,”¹⁹ – y iii) en varios estados de la República el número de mujeres desaparecidas es hoy superior al de los hombres desaparecidos.

¹⁷ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr. 152-157.

¹⁸ Comisión Nacional de Búsqueda. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДNO), información al 17 de julio de 2023. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

¹⁹ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr.153.

23. En relación con el último factor, el RNPDO indica, al 17 de julio de 2023, que entre los estados de la República que presentan mayor índice de desapariciones de mujeres, con un número superior de mujeres desaparecidas en relación con los hombres desaparecidos, están: Aguascalientes (56,82%), Estado de México (52.98%), Chiapas (55,94%), Guanajuato (50.12%), Hidalgo (52,18%), Oaxaca (57,61%), Puebla (52.27%), Yucatán (61.33%) y Quintana Roo (52.75%).²⁰

24. La respuesta de las autoridades ante la desaparición de mujeres y niñas es desigual en los estados, no es inmediata y continúa marcada por estereotipos de género. De los 32 estados de la República, solo 23 de ellos cuentan con Alertas de Género vigentes,²¹ y las autoridades administradoras de justicia carecen de un enfoque de género y una debida diligencia en la búsqueda y en las investigaciones de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas. Las acciones de búsqueda y actos de investigación a los cuales están obligadas por la normativa nacional, entre ellas, el Protocolo Alba mencionado por el Estado en la Información complementaria presentada al Comité, no se realizan de forma inmediata, lo que genera pérdida de información vital para dar con su paradero y para avanzar en investigaciones eficaces, como las grabaciones de videovigilancia del sistema de seguridad ciudadana y la sábana de llamadas, entre otros.

25. En los estados de Sonora, Morelia, Estado de México, Guerrero, Veracruz, Nayarit, Jalisco y Ciudad de México, algunos colectivos de víctimas han reportado, por ejemplo, que autoridades estatales les hacen esperar 72 horas para levantar una denuncia de desaparición. Asimismo, al recibir las denuncias de desaparición de mujeres, las autoridades expresan a los familiares estereotipos y prejuicios de género tales como “se fue con el novio”, “era novio de algún narco”, entre otros. En los estados en los que el crimen organizado ha permeado la institucionalidad, como el estado de Guerrero, las Fiscalías no accionan los actos de investigación de manera inmediata, e inclusive algunas Fiscalías se niegan a levantar la denuncia alegando que la mujer desaparecida tenía algo que ver con un grupo de la delincuencia organizada.

26. Entre los estados de la República, la situación en el **estado de Guerrero** ejemplifica la gravedad de los crímenes de desaparición que se cometen contra las mujeres, niñas y adolescentes, así como la falta de información dada a los familiares en relación con la

²⁰ En Aguas Calientes, 2,802 de las 4,931 personas desaparecidas; el Estado de México 26,388 de las 49,819 personas desaparecidas; en Chiapas, 3,240 de las 5,791 personas desaparecidas; en Guanajuato 8,143 de las 16,249 personas desaparecidas; en Hidalgo, 2,053 de las 3,934 personas desaparecidas; en Oaxaca, 2,311 de las 4,011 personas desaparecidas; en Puebla 6,567 de las 12,562 personas desaparecidas; en Yucatán 4,294 de las 7,011 personas desaparecidas y en Quintana Roo 1,480 de las 2,840 personas desaparecidas. RNPDO, información al 17 de julio de 2023.

²¹ La alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres único en el mundo, establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su trámite para emitirla o concederla lo describe el Reglamento de dicha Ley. Consiste en un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en un territorio determinado (municipio o entidad federativa); la violencia contra las mujeres la pueden ejercer los individuos o la propia comunidad. (Artículo 22 de la Ley de Acceso).

búsqueda y la investigación, su revictimización y la ausencia de investigaciones efectivas y con perspectiva de género.

27. En Guerrero hay 1,679 mujeres desaparecidas, lo que representa el 27.61% del total de personas desaparecidas en el estado, a 117 de julio de 2023.²² Además, las denuncias por otros tipos de violencia de género han aumentado en los últimos años.²³

28. Pese al número alarmante de desaparición de mujeres en la entidad, del 1 de enero de 1962 al 5 de junio del 2023, el estado de Guerrero sólo ha judicializado siete casos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, de los cuales únicamente dos casos corresponden a la desaparición de mujeres.²⁴ Además, no existe ninguna orden de aprehensión por un caso de desaparición de una mujer o niña. Durante el mismo periodo, sólo se han girado ocho órdenes de aprehensión, una por desaparición forzada y siete por desaparición cometida por particulares, todas respecto a desapariciones de hombres.²⁵

29. En este contexto, en febrero de 2023, un equipo integrado por I(DH)EAS, la FIDH, el Equipo Mexicano de Antropología Forense (EMAF) y una experta en violencia de género de Justice Rapid Response (JRR) realizó una misión de documentación en Guerrero, durante la cual se recopilaron testimonios de familiares de víctimas de desaparición, específicamente desaparición de mujeres y niñas. Durante la misión, se documentaron 19 casos de desaparición de mujeres y niñas y 2 casos de feminicidio ocurridos entre 2012 y 2022 en los municipios de Acapulco, Chilpancingo, Iguala y Tlapa.

30. Las principales problemáticas que se encontraron en Guerrero en relación con la investigación de la desaparición de niñas y mujeres, y que son representativas de la problemática que se presenta en estas investigaciones en México, fueron las siguientes:

a. **Ineficacia de los protocolos de búsqueda, falta de investigación e impunidad**

En los casos documentados en la misión se encontró falta de búsqueda y de investigación inmediata e impunidad. En varios casos, las autoridades pidieron a los familiares esperar 72 horas antes de tomar la denuncia y en otros se rehusaron a levantar la denuncia dando razones no justificadas por la ley y con estereotipos de género o actuaron de manera corrupta o indebida, pidiendo dinero a cambio de recabar la denuncia. Lo anterior ha determinado que en la gran mayoría de los casos las mujeres y niñas desaparecidas no sean localizadas o lo

²² De acuerdo con el RNPDO, consultado el 17 de julio de 2023. Los municipios del estado de Guerrero con mayor incidencia en la desaparición de niñas y mujeres son Acapulco de Juárez, Iguala de la Independencia, Chilpancingo de los Bravo y Chilapa de Álvarez.

²³ En el año 2018, se registraron 18 denuncias por violencia de género, alcanzando 123 en el año 2022. Las cifras de violación sexual contra mujeres también han seguido en aumento, pasando de 51 casos denunciados en el 2018 a 106 en el 2022. También ha habido aumentos en las denuncias de violencia doméstica, las cuales fueron de 242 en 2018 a 554 en 2022. Más aún, por el miedo a represalias y amenazas es probable que las cifras de denuncias no reflejan la totalidad de los casos de violencia contra la mujer.

²⁴ Según respuesta a la solicitud de información del 22 de junio de 2023 por parte de la Fiscalía General del Estado de Guerrero.

²⁵ Según respuesta a la solicitud de información del 22 de junio de 2023 por parte de la Fiscalía General del Estado de Guerrero.

son, años después de la desaparición, sin vida. De las 19 niñas y mujeres desaparecidas en Guerrero entre 2012 y 2022, cuyos casos se documentaron en la misión, nueve fueron localizadas, sólo una de ellas con vida. Del resto de las víctimas no se tiene noticias a la fecha.

Es relevante señalar que los familiares expresaron tener miedo de denunciar por temor a represalias por parte de grupos de la delincuencia organizada implicados en las desapariciones de las mujeres y niñas y que, desde hace por lo menos cinco años, no hay ningún caso judicializado por desaparición forzada en Guerrero.

Ahora bien, respecto del Protocolo Violeta implementado en julio de 2022 para la búsqueda y localización de niñas, adolescentes y mujeres,²⁶ y que, según información pública, habría permitido la localización, desde su implementación, de 159 de 170 mujeres,²⁷ se debe mencionar que es una medida que no se articula con la normativa nacional, en concreto, el Protocolo Alba, el cual dicta las facultades de las autoridades en desaparición de mujeres y las actuaciones a realizar de forma inmediata. Asimismo, si bien la Alerta Violeta²⁸ ha tenido cierta efectividad, ya que ejecuta las acciones de forma inmediata, es un mecanismo cuya aplicación está a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal, entidad que no comparte información a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas ni la Fiscalía Especializada en Materia de Desaparición Forzada y Búsqueda de Personas Desaparecidas hasta 72 horas después, entregando únicamente el nombre de la persona desaparecida y la fecha, y omitiendo todas las actuaciones previas realizadas tendientes a la localización de la persona desaparecida. Esto no solo dificulta el proceso de búsqueda, sino que provoca pérdida de evidencia fundamental para la investigación penal y puede llevar a la impunidad en los casos concretos.

b. Falta de información y de seguimiento

En la mayoría de los casos documentados en la misión se encontró que, después de poner la denuncia, los familiares no reciben ninguna información de su caso o la información que reciben es muy poca, incluso cuando la piden explícitamente. Son las familias que forman parte de un colectivo de víctimas las que tienden a lograr más información y seguimiento por parte de las autoridades. Además, los cambios constantes de los ministerios públicos no permiten dar un seguimiento adecuado a los casos. Según varias familias, los nuevos ministerios públicos no son informados o no se informan de los casos abiertos y, por tanto, cada cambio de ministerio público conlleva un cambio en el hilo conductor de la investigación.

²⁶ “Presentan autoridades federales y de Guerrero Alerta Violeta para búsqueda inmediata de mujeres y niñas”, 18 de julio de 2022, <https://www.gob.mx/segob/prensa/presentan-autoridades-federales-y-de-guerrero-alerta-violeta-para-busqueda-inmediata-de-mujeres-y-ninas>

²⁷ “Protocolo Violeta con 90% de efectividad, presume Mesa de Seguridad de Guerrero”, 6 de enero de 2023, *El Sol de Acapulco*, <https://www.elsoldeacapulco.com.mx/local/estado/protocolo-violeta-con-90-de-efectividad-presume-mesa-de-seguridad-de-guerrero-9429333.html>.

²⁸ La Alerta Violeta se deriva del Protocolo Violeta. Dicha Alerta tiene como objetivo “establecer mecanismos eficientes y eficaces de reacción inmediata para coadyuvar en la búsqueda y pronta localización de niñas, adolescentes y mujeres que se encuentren en riesgo de sufrir un daño a su integridad personal por motivo de ausencia, desaparición o extravío.”

c. Falta de enfoque de género y diferenciado, discriminación y prejuicios contra las mujeres

En todos los casos documentados, las familias relataron que las autoridades no tomaron ninguna medida positiva que reconozca la condición de género de la víctima. En más del 30% de los casos de desapariciones de niñas y mujeres documentados, las víctimas habían previamente sufrido algún tipo de violencia de género (sexual, doméstica u otra). En ninguno de estos casos las autoridades tuvieron en cuenta el posible nexo entre la violencia de género previa y la desaparición.

Asimismo, los familiares relataron sentirse estigmatizados por la desaparición de sus hijas, hermanas o parejas. Muchos de los familiares entrevistados relataron que las autoridades hacen comentarios peyorativos y estigmatizantes, poniendo sobre ellas la culpa de lo que les aconteció. Y, en ocasiones, se niegan a recibir la denuncia por estas razones. En el caso de Isabel, por ejemplo, una mujer de 31 años desaparecida en Acapulco, cuando su madre fue a denunciar le dijeron: “se fue con el novio” y tal vez “andaba metida en cosas malas”, insinuando que su hija estaba involucrada con el crimen organizado. Igualmente, cuando la madre de Tania denunció la desaparición de su hija, las autoridades le preguntaron si su hija se dedicaba al “narco” o a “algo malo”. Otros familiares recibieron comentarios similares.

Finalmente, en la gran mayoría de los casos se advirtió, además, una falta de apoyo psicológico, jurídico y financiero a los familiares, y la falta de un enfoque centrado en la víctima.

31. En atención a lo expuesto anteriormente, se recomienda al Estado mexicano:

- a. Iniciar de inmediato, sin ninguna demora o dilación, la búsqueda de toda mujer, niña y adolescente desaparecida, de conformidad con los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Protocolo Alba y el Protocolo Homologado de para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas; y erradicar la práctica de las Fiscalías de los estados de exigir que pasen 72 horas para recibir la denuncia de la desaparición.
- b. Garantizar, en todos los estados de la República, la efectiva y pronta coordinación y colaboración de todas las autoridades comprometidas por sus funciones en la búsqueda de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas, garantizando, además, de conformidad con Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, la debida articulación, coordinación e intercambio de información entre las autoridades que adelantan la búsqueda y las Fiscalías que llevan a cabo la investigación.
- c. Cumplir de manera efectiva con el dictamen de CEDAW (CEDAW/C/83/D/153/2020) en materia de desaparición de mujeres, niñas y adolescentes, en estricta consulta con las familias de las víctimas y sus representantes; e incluir la realización de acciones de coordinación con el Instituto Federal de la Defensoría Pública con el fin de que las personas asesoras jurídicas conozcan el

- dictamen emitido por CEDAW para que se incorpore la perspectiva de género en las funciones que ejercen.
- d. Asegurar que, en la investigación de casos de desapariciones de mujeres, niñas y adolescentes en contexto de delincuencia organizada, se garantice la aplicación de la perspectiva de género.
 - e. Garantizar la plena participación de los familiares en la búsqueda y en la investigación, incluido su acceso a la información de todas las acciones realizadas y a los avances y resultados de la búsqueda y la investigación.
 - f. Garantizar a los familiares las medidas de protección y atención que requieran según sus necesidades específicas.

En relación con el estado de Guerrero:

- g. Priorizar que la fiscalía general del Estado investigue las desapariciones de mujeres, niñas y adolescentes, asegurando la aplicación de los protocolos vigentes con perspectiva género, particularmente, en casos de delincuencia organizada; así como la identificación y sanción a los responsables; e investigar y sancionar penal y disciplinariamente a personas funcionarias que cometan violencia de género.
- h. Dar seguimiento a la implementación de las 34 medidas recomendadas en la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida y la Alerta por Agravio Comparado.
- i. Generar procesos de certificación institucional a personas funcionarias de las dependencias competentes, en particular del sistema judicial y forense, sobre violencia de género y atención a víctimas.
- j. Implementar los protocolos nacionales e internacionales vigentes en materia forense en casos de desapariciones y feminicidios, mejorar la coordinación forense entre instituciones del SEMEFO y la fiscalía general del Estado, y recopilar datos claros y sistemáticos sobre Personas Fallecidas No Identificadas y su resguardo.
- k. Crear mesas de diálogo entre la gobernación de Guerrero, la fiscalía general del Estado y colectivos de víctimas, defensoras y organizaciones de la sociedad civil, para la adopción de políticas públicas de prevención y rendición de cuentas, incluyendo resguardar la vida y seguridad de defensoras.

3. Fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación

32. En las Observaciones de seguimiento, el Comité recomendó al Estado mexicano, en relación con las investigaciones de casos de desaparición forzada, entre otras acciones:

“19. (...)”

g) Asegurar estrategias de investigación integral de los casos de desaparición, de forma que (...) se realice un análisis de contexto (...).”

33. Asimismo, en el Informe de su visita a México, el Comité instó al Estado:

“16. (...) a aplicar sistemáticamente el análisis de contexto, tanto en los procesos de búsqueda como en los de investigación, y de este modo posibilitar la comprensión de las desapariciones de una manera integral e identificar metodologías efectivas,

facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando y determinar estrategias efectivas de procesamiento de los casos a nivel global.

17. Para tal fin, el Estado parte debe crear e implementar unidades de análisis de contexto en todas las comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas y establecer mecanismos de coordinación sistemática entre ellas.”

34. En la Información complementaria presentada al Comité, el Estado se refirió brevemente al análisis de contexto en su información sobre el proceso de fortalecimiento del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas y sobre el procedimiento de acción urgente.²⁹

35. I(DH)EAS, el EMAF y la FIDH consideran que la realización de análisis de contexto en los casos de desaparición forzada resulta indispensable para visibilizar situaciones de violencia generalizada, masiva o sistemática, definir responsabilidades, adoptar medidas de reparación adecuadas y prevenir futuras desapariciones a través de garantías de no repetición. Sin embargo, y como se evidencia en la poca referencia que el Estado hizo al mismo en su Información complementaria, son pocos los casos que cuentan con este análisis. Es, además, una práctica común que, debido a la falta de lineamientos y regulación específica, los análisis de contexto que se llegan a elaborar, no incorporen las perspectivas de inclusión (género, diversidad sexual, discapacidad, edad, ni situación jurídica) que el caso requiere y tampoco se incluyen datos de identificación forense y de personas que fueron localizadas con vida, no obstante que dicha información ayudaría a identificar factores de riesgo, patrones, y prácticas delincuenciales, entre otras.

36. Estas falencias se observan incluso en los casos de desaparición que cuentan con intervención de organismos internacionales y regionales.³⁰ Entre ellos, resalta el caso de la Acción Urgente AU 470/2018 en el que, pese a que existía un compromiso por parte de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México para presentar el análisis de contexto en el mes de mayo de 2022, a la fecha de esta contribución, no lo ha emitido.

37. Asimismo, en el caso de la Acción Urgente 225/2015, la Fiscalía General de la República emitió un análisis de contexto más de siete años después de los hechos de la desaparición, el cual no contaba con perspectiva de género. Ello resultó en una revictimización de los familiares de la mujer desaparecida, toda vez que el análisis responsabilizaba a la víctima de ubicarse voluntariamente en un contexto de vulnerabilidad.

²⁹ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr. 123 y párr. 159, i).

³⁰ En el marco del Sistema Universal, I(dh)EAS lleva el seguimiento de 192 Acciones Urgentes y ha obtenido seis dictámenes derivados de comunicaciones individuales, tres de ellos, emitidos por el Comité de Derechos Humanos (CCPR. *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*, CCPR /C/127/D/2760/2016, noviembre 2019; *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016*, CCPR/C/126/D/2750/2016, 5 de agosto de 2019; y *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016*, CCPR /C/127/D/2766/2016, 29 de noviembre de 2019), uno por CEDAW (CEDAW. *Dictamen del Comité en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 153/2020*, CEDAW/C/83/D/153/2020, 22 de noviembre de 2022), uno por el CAT (CAT. *Decisión adoptada por el Comité en virtud del artículo 22 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 759/2016*, CAT/C/71/D/759/2016, 7 de septiembre de 2021) y uno por este Comité.

38. En el caso de las Acciones Urgentes 276/2016, 277/2016, 278/2016, 279/2016, 280/2016, 281/2016, otorgadas por la desaparición de seis jóvenes del Estado de Veracruz en diciembre de 2013, si bien se cuenta con un análisis de contexto que da cuenta de la violencia sistemática desplegada durante los años 2013 a 2016 en esa entidad federativa, el mismo no toma en cuenta los resultados de las diligencias de identificación forense y localización con vida de personas desaparecidas. Esta situación causa especial preocupación, si se considera que en esa localidad se ubicaron, como se mencionó anteriormente, las fosas clandestinas más grandes de América Latina, “Colinas de Santa Fe” y “El Arbolillo”. Lo anterior, debido a que la Fiscalía General de Justicia de Veracruz, no ha proporcionado información a otras instancias, como Comisiones de Búsqueda y Fiscalías, incluso federales, respecto al avance de los trabajos de identificación, obstaculizando o negando el acceso a estos trabajos.

39. Asimismo, toda vez que el Estado mencionó en su Información complementaria al Comité como una buena práctica la realización de un análisis de contexto en el caso de las personas desaparecidas en Nayarit en el periodo de Edgar Veytia como Fiscal de esa entidad federativa,³¹ intitulado “*Análisis de contexto: Informe sobre las Acciones Urgentes Caso Nayarit,*” es conveniente señalar que, en el proceso de elaboración del mismo, las familias y las organizaciones acompañantes no fueron consultadas por la Comisión Nacional de Búsqueda previo a su publicación y difusión.

40. Esto es particularmente preocupante, si se tiene en cuenta, como ya lo expresamos al Comité manifestando nuestra inconformidad,³² que, en un apartado de la *hipótesis de desaparición*, se atribuyó a grupos de la delincuencia organizada las desapariciones cometidas en Nayarit entre 2011 y 2017, afirmando que las víctimas “*estaban directa e indirectamente relacionadas con el grupo ejecutor*” de la Fiscalía General del Estado de Nayarit, atenuando así la responsabilidad de esa institución. Como lo señalamos en el primer punto de esta contribución, en la comunicación que I(DH)EAS y la FIDH presentamos al Fiscal de la CPI, se documentaron 26 eventos en los que, al menos, 47 personas fueron víctimas de desaparición forzada en Nayarit en un período del año 2017. En todos estos casos, contrario a la hipótesis que se sostiene en el análisis de contexto elaborado por la Comisión Nacional de Búsqueda, se pudo establecer que en las desapariciones participaron funcionarios públicos vinculados a la Fiscalía General del Estado de Nayarit, a la Policía de Nayarit y a la Gobernación del Estado de Nayarit.

41. La publicación por la Comisión Nacional de Búsqueda del “*Análisis de contexto: Informe sobre las Acciones Urgentes Caso Nayarit,*”, sin una previa consulta con las víctimas y sus representantes, afectó, además, su uso para la investigación. Este análisis de contexto fue combatido a través de vías jurisdiccionales por el ex Gobernador de Nayarit Roberto Sandoval Castañeda, lo que produjo que se ordenara a la Comisión Nacional de Búsqueda dejarlo insubsistente y abstenerse de difundirlo, en virtud de que la autoridad judicial consideró que su contenido señalaba, de manera extraprocesal, al exfuncionario como culpable de la comisión de delitos de desaparición forzada, vulnerando su derecho a la

³¹ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención, CED/C/MEX/AI/2, 3 de febrero de 2022, párr. 159, i).

³² IDHEAS. Comunicación dirigida al CED el 14 de enero de 2023.

presunción de inocencia. En consecuencia, se ordenó la emisión de un análisis de contexto nuevo que evite juicios de valor que afirmen o hagan presumir la culpabilidad del ex Gobernador de Nayarit.

42. Considerando lo expuesto anteriormente, se recomienda al Estado mexicano:

- a. Garantizar que el análisis de contexto se realice y aplique de manera oportuna, sistemática y efectiva en los procesos de búsqueda y en las investigaciones.
- b. Garantizar a los familiares de las víctimas desaparecidas su participación en el proceso de diseño, elaboración y aplicación de los análisis de contexto realizados tanto por las comisiones de búsqueda como por las fiscalías, y que se toman en consideración con seriedad sus opiniones y contribuciones.
- c. Asegurar que se toman las medidas necesarias para prevenir afectaciones al valor probatorio que puedan tener los análisis de contexto en las investigaciones.

4. Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial

43. En el Informe de su visita a México, el Comité expresó su preocupación por que la inaplicación de los marcos legales e institucionales existentes constituye una seria limitación al acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación, en particular, para algunos grupos de población en situación de vulnerabilidad, entre ellos, las personas LGBTIQ+. El Comité recomendó al Estado mexicano:

“74. (...) que garantice el acceso de las víctimas, en condiciones de igualdad, a la búsqueda, la justicia, la verdad y la reparación (...).

75. (...) tomar en cuenta y atender las necesidades específicas de las víctimas, con enfoque diferencial. También debe atender las causas de los obstáculos existentes, incluso a través de amplias campañas de prevención y lucha contra la discriminación.”

44. El Estado, en la Información complementaria presentada al Comité, hizo referencia al deber reforzado de diligencia que, según el Protocolo Homologado de Búsqueda, tienen las autoridades en caso de que se trate de la desaparición de una persona por su condición o identidad de género, en específico, entre otras poblaciones, las personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+, y señaló que toda desaparición de personas pertenecientes a la diversidad sexual “debe tener siempre como una línea de búsqueda la posibilidad de que la misma esté vinculada con expresiones de violencia de género o con cualquier otro delito que pueda tener afectaciones diferenciadas por la condición de género de la víctima”.³³ El Estado no hizo referencia, sin embargo, a los obstáculos que existen en la búsqueda de las personas LGBTIQ+ desaparecidas y en las respectivas investigaciones.

45. En este sentido, es importante señalar que el primer obstáculo que se enfrenta en la búsqueda es la ausencia y/o deficiencia en el registro de las personas LGBTIQ+ víctimas de desaparición. A nivel nacional hay un registro diferenciado insuficiente en cuanto a las

³³ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr. 154

personas LGBTIQ+ desaparecidas. Si bien, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada requiere que las Fiscalías locales desagreguen datos sobre desapariciones por lo menos por género, ello no ha sido implementado en todos los estados de la República. Asimismo, aun cuando el RNPDO registraba, al 6 de julio de 2023, que había 38 personas desaparecidas y no localizadas que pertenecen a la comunidad LGBTIQ+ (24 hombres y 14 mujeres desaparecidas), el RNPDO no contiene un registro diferenciado sobre las desapariciones de las personas LGBTIQ+ en el país, y, por tanto, no distingue cuando se trata de la desaparición de una mujer lesbiana, bisexual, hombre gay, bisexual, mujer trans (travesti, transexual, transgénero). En esos casos, esto afecta directamente la realización oportuna y efectiva de la búsqueda inmediata y, en particular, de la búsqueda por patrones y enfoque diferenciado prevista en el Protocolo Homologado de Búsqueda.³⁴

46. Igualmente, en relación con la investigación de la desaparición, se ha encontrado que la Fiscalía General de la República (FGR) no cuenta con bases de datos en las que se registren los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares en donde las víctimas hayan sido mujeres trans, mujeres lesbianas, mujeres bisexuales, hombres gays, hombres bisexuales, hombres trans. Según la respuesta a una solicitud de información de IDHEAS, la FGR señaló que “después de realizar una búsqueda en sus archivos físicos y electrónicos no localizó información relacionada con lo solicitado, toda vez que las bases de datos con las que se trabaja no cuentan con el nivel de desglose que permitan identificar si las víctimas son mujeres trans, mujeres lesbianas, mujeres bisexuales, hombres homosexuales, hombres bisexuales, hombres trans.”

47. De igual modo, en relación con la investigación de violaciones de derechos humanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en respuesta a una solicitud de información de IDHEAS sobre quejas y recomendaciones presentadas en casos relacionados con el derecho a no ser víctima de desaparición donde las víctimas hayan sido identificadas como personas trans, señaló que “no cuenta con un registro sistematizado ni con un nivel de detalle por medio del cual sea posible extraer la información referente al género, orientación y preferencia sexual de las personas señaladas como quejosas y/o agraviadas.” Además, la CNDH señaló que, luego de hacer una búsqueda en sus bases de datos, “no encontraron recomendaciones emitidas entre el año 2006 y el 20 de febrero de 2023 sobre desaparición forzada o involuntaria de personas donde la víctima haya sido una persona transgénero, transexual o travesti.”

48. Lo anterior es indicativo de que, aun cuando la Ley General en Materia de Desaparición Forzada y los Protocolos Homologados de Búsqueda y de Investigación contemplan expresamente el enfoque diferencial y el deber de las autoridades de actuar de conformidad con el mismo en los casos de desaparición de personas LGBTIQ+, hay serios y reales obstáculos institucionales para garantizar, en estos casos, el acceso de las víctimas y de sus familiares a la búsqueda, a la justicia, la verdad y la reparación.

49. Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda al Estado mexicano:

³⁴ Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, párr. 290.

- a. Crear registros diferenciados sobre desapariciones de las personas LGBTIQ+ en todos los estados de la República, incluidos los registros que se llevan en las Fiscalías estatales.
- b. Crear el registro diferenciado en el RNPDO sobre las personas LGBTIQ+ desaparecidas.
- c. En casos de desapariciones de personas LGBT+, asegurar que el proceso de búsqueda e investigación considere la orientación sexual e identidad de género de la víctima, incluyendo posibles hechos de violencia sufridos anteriormente por su orientación sexual o identidad de género.

5. Reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección

50. En el Informe de su visita a México, el Comité señaló al Estado, en este tema, entre otras cuestiones y recomendaciones, las siguientes:

“93. (...) considera urgente reformar el funcionamiento del sistema de apoyo a las víctimas. Invita al Estado parte a revisar la Ley de Víctimas y los criterios de asignación del apoyo aplicados por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas con el fin de multiplicar el número de familias beneficiarias, diversificar el tipo de apoyo ofrecido y asegurar su plena adaptación a las necesidades de las víctimas, con enfoque diferencial. Dichas revisiones deben establecer principios y mecanismos para prevenir cualquier forma de abuso del sistema.

97. (...) es urgente la creación de un programa nacional de reparaciones, previsto en el proyecto de reforma a la Ley General de Víctimas. Dicho programa debe promover una visión integral de la reparación, con enfoque diferencial, que abarque todas las formas de reparación contempladas en el artículo 24, párrafo 5, de la Convención y clarificar las responsabilidades institucionales de todas las autoridades involucradas.”

51. El Estado no hizo referencia a estas recomendaciones en la Información complementaria presentada al Comité. La referencia del Estado a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) se centró en la atención y el acompañamiento psicosocial que esta Comisión brinda a familiares de personas desaparecidas durante el proceso de investigación.³⁵

52. En relación con la primera de las recomendaciones del Comité que hemos resaltado, es importante señalar que las víctimas continúan enfrentando dificultades para acceder a los servicios médicos que necesitan para tratar los problemas de salud que sufren como consecuencia de las desapariciones de sus seres queridos. La CEAV ha sido omisa en brindar apoyos de atención médica y reembolsos por gastos médicos a víctimas, en su condición de familiares de personas desaparecidas.

³⁵ Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2), párr. 107-109.

53. En marzo de 2022 se llevó a cabo una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,³⁶ en donde se presentó una encuesta realizada a 155 familiares de personas desaparecidas. En ella, el 78.7% (122 personas) indicó haber desarrollado una enfermedad crónica a raíz de la desaparición de su familiar. Asimismo, el 47% (73 personas) indicó haber acudido a la CEAV para solicitar apoyo en materia de salud. De estas 73 personas, solo 25 obtuvieron una respuesta favorable. Para el resto de los familiares, la CEAV negó los apoyos por falta de recursos y, sobre todo, bajo la justificación de que los padecimientos de salud no tienen relación directa con el hecho victimizante, es decir, con la desaparición del familiar. La CEAV aludió, en estos casos, al artículo 8 de la Ley General de Víctimas que establece que “las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda (...) de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante (...).”

54. Es menester recalcar también, en relación con el apoyo y la atención que se debe garantizar a las víctimas, la falta de recursos de las comisiones estatales de atención a víctimas. Por ejemplo, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de México ha informado que, en su registro estatal de víctimas, se encuentran registradas 15,819 personas, de las cuales 15,680 se encuentran registradas como víctimas por delitos y 139 por violaciones de derechos humanos. A pesar de esta cifra tan alta, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de México solo cuenta con tres personas adscritas al área jurídica, tres personas adscritas al área de psicología, una persona adscrita al área de trabajo social, y ninguna persona adscrita al área de medicina, atención inmediata y primer contacto, atención, seguimiento y tratamiento individual. De la misma manera, en el estado de Veracruz, en donde hay 7,428 personas inscritas en el Registro Estatal de Víctimas, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas solo cuenta con tres personas adscritas al área jurídica, una persona adscrita al área médica, una persona en el área de psicología, y dos personas adscritas al área de trabajo social.³⁷

55. Ahora, respecto de la multiplicación del número de familias beneficiarias de las medidas contempladas en la Ley General de Víctimas y de la implementación de un programa nacional de reparaciones, medidas recomendadas por el Comité, es importante recordar que el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) es la unidad administrativa de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas encargada de salvaguardar el padrón nacional de víctimas de violaciones de derechos humanos y del delito, y que cada entidad federativa tiene la responsabilidad de contar con su propio registro estatal. Sin embargo, hasta el momento, no existen protocolos homologados para integrar la información de los registros estatales con el Registro Nacional de Víctimas, y, por tanto, no hay una base de datos precisa sobre el número total de víctimas de violaciones de los derechos humanos y del delito en México.

56. Ejemplo de esto, entre otros estados de la República, es el Registro Estatal de Víctimas en el estado de Guerrero. La Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, señaló, en respuesta a una solicitud de información, que la información de su Registro Estatal de Víctimas no se envía ni se coordina con ningún otro registro, incluido el RENAVI. En

³⁶ Audiencia pública “Situación del Derecho a la Salud de familiares de personas desaparecidas en México” IDHEAS ante la CIDH. 17 de marzo de 2022. <https://www.youtube.com/watch?v=c-4HBrgqrdaw>

³⁷ Información retomada de la Plataforma Nacional de Transparencia.

relación con el estado de Sonora, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas respondió que, si bien tiene un acuerdo con el RENAVID para migrar la información del Registro Estatal a la Plataforma informática del Registro Nacional, mediante un programa piloto de migración en bloque de la información, hasta el momento esto no ha sido posible debido a que la Plataforma del RENAVID ha tenido problemas técnicos para migrar la información de los registros de la Comisión de Sonora.

57. La falta de coordinación entre el RENAVID y los registros estatales de víctimas, así como la ausencia de protocolos homologados para la migración de la información de los registros de los estados al RENAVID, obstaculizan la creación de políticas eficaces orientadas a la implementación con una amplia cobertura de mecanismos que garanticen la ayuda, la asistencia y la reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares. Es particularmente relevante, en este sentido, el hecho de que, según información de la CEAV,³⁸ el Registro Nacional de Víctimas cuenta con 6,904 víctimas inscritas, de las cuales 1,378 están inscritas por violación de sus derechos humanos. Esta información indica un número de víctimas que podrían acceder a los beneficios que ofrece la Ley General de Víctimas y, de implementarse, a un programa de reparaciones, muy inferior, por ejemplo, en casos de desaparición forzada y de desaparición cometida por particulares, al número de víctimas registradas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, según el cual hay más de 100 mil personas desaparecidas.

58. Finalmente, es preocupante que el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, cuyo objetivo es formular propuestas para la elaboración del Programa de Atención Integral a Víctimas y demás instrumentos programáticos relacionados con el acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas, cuyo mandato por ley es sesionar una vez cada seis meses, sólo ha sesionado dos veces, siendo la última en 2017.

59. Dado lo anterior, se recomienda al Estado mexicano:

- a. Integrar la información de los registros estatales con el Registro Nacional de Víctimas (RENAVID), para poder identificar el número total de víctimas de violaciones de los derechos humanos y que requieren apoyo y atención.
- b. Asegurar que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas garantice a las víctimas de violaciones de derechos humanos, en particular, a las víctimas familiares de personas desaparecidas, el acceso efectivo a la atención en salud a la que tienen derecho de conformidad con la Ley General de Víctimas y los estándares que han sido señalados también por este Comité. En ese sentido, (1) reconocer el derecho de los familiares de víctimas de desaparición forzada a la atención a salud e (2) incrementar el presupuesto y los recursos humanos de comisiones estatales de atención a víctimas.
- c. Garantizar que el Sistema Nacional de Atención a Víctimas sesione periódicamente para supervisar las acciones institucionales y adopte una política pública integral de atención a las víctimas desde un enfoque de derechos humanos y de género, para garantizar la protección de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos

³⁸ Información obtenida por I(dh)eas a través de solicitudes de información.

humanos, específicamente el derecho a la salud de los familiares de personas desaparecidas.

6. Atender la emergencia o crisis forense

60. En sus Observaciones de seguimiento, el Comité señaló al Estado mexicano varias recomendaciones relacionadas con la emergencia forense, entre ellas:

“21. (...)

a) Garantizar que la recuperación, identificación, notificación y entrega de los restos de personas fallecidas a sus familias se realice con rigor científico, de forma digna y respetuosa, de conformidad con los más altos estándares (...).”

61. En la información complementaria presentada por México al Comité, el Estado hizo referencia a la recuperación, identificación y entrega de restos de personas fallecidas, mencionando, en particular, el Plan Nacional que sería presentado por la Fiscalía General de la República, los recursos financieros destinados a los estados de la República para el fortalecimiento en materia forense, el Centro Regional de Identificación Humana ubicado en Saltillo, el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, el registro interno de fosas clandestinas de la Comisión Nacional de Búsqueda y la información que se encuentra en los panteones.³⁹

62. Se debe señalar, al respecto, que, si bien se han realizado en los últimos tres años esfuerzos institucionales importantes en materia forense, como los mencionados por el Estado, persisten en los estados de la República prácticas y procedimientos forenses contrarios a los estándares internacionales sobre exhumación, recuperación, custodia, identificación, notificación y entrega de los cuerpos y restos encontrados a los familiares. El EMAF e I(DH)EAS han podido documentar, en este sentido, varios casos.

63. Así, por ejemplo, en el caso de una joven desaparecida en enero de 2019 en el trayecto de la Ciudad de México a Tlaxcala, cuando se encontraba en compañía de su pareja sentimental. Fue hallada sin vida enterrado clandestinamente en Huejotzingo, estado de Puebla, tan solo un mes después. La exhumación fue realizada, en este caso, por personal no especializado de dicho estado. El cuerpo fue exhumado y no se realizó la exploración completa de la fosa, dejando los restos de su pareja en el interior, lo que no se supo hasta febrero de 2022, dos años después, cuando se exploró nuevamente el lugar. Adicionalmente, la identificación estuvo a cargo de las autoridades estatales, a la que se sumó la intervención de la fiscalía general de Justicia de la Ciudad de México, quien tomó muestras óseas para el cotejo de perfil genético, lo que derivó en una entrega paulatina de los restos, primero por parte de las autoridades de Puebla y después por las autoridades de la Ciudad de México.

64. En el estado de Veracruz, las malas prácticas de exhumación en las fosas clandestinas de Colinas de Santa Fe en 2016 y El Arbolillo en 2017 han derivado en la pérdida de indicios e información contextual. Los restos recuperados fueron muestreados para análisis genético

³⁹ *Información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención (CED/C/MEX/AI/2)*, párr. 65-106.

antes de pasar por el reconocimiento médico y la reasociación osteológica; y los análisis de perfil genético estuvieron a cargo de la Policía Científica —y parte de la recuperación, al menos en Colinas de Santa Fe—, mientras que el resto de las diligencias estuvieron a cargo de las autoridades estatales. Asimismo, las notificaciones hechas hasta ahora han generado gran incertidumbre. Esto, debido a información incompleta sobre las condiciones del hallazgo y los análisis realizados, así como a la entrega parcial y paulatina de los restos, haciendo primero la notificación sobre la correspondencia de algunos fragmentos óseos sin tener la totalidad del cuerpo, dando más resultados posteriormente, incluso cuando los familiares ya han realizado el sepelio con lo entregado por las autoridades. A la fecha de esta contribución no se tienen avances en las identificaciones.

65. En el estado de Nayarit, en uno de los casos se realizó, por ejemplo, la notificación de una identificación obtenida por cotejo de perfil genético. Posteriormente, se dio información contraria al familiar, señalando que había menos restos correspondientes. La información fue cada vez más contradictoria, hasta derivar en una negativa de identificación. En Nayarit, los malos procedimientos de recuperación han derivado en la mezcla de los restos humanos y, posteriormente, la premura con la que se actúa so pretexto de la urgencia de identificación, ha llevado a la omisión de los análisis de medicina, antropología (osteología) y odontología para la reasociación de restos, dejando la carga de la identificación en el análisis genético. Si bien ésta es una prueba fiable, la pérdida de trazabilidad de los restos e indicios, así como la falta de complementariedad de estudios forenses, deriva en identificaciones erráticas, inconclusas y parciales. No obstante, las autoridades han realizado notificaciones de identificación y entregas de restos a los familiares, aun con la poca certidumbre de los resultados, lo que es contrario a los principios de entrega digna.

66. Teniendo en cuenta lo que se ha señalado, se recomienda al Estado mexicano:

- a. Garantizar en todos los estados de la República la efectiva aplicación de los más altos estándares internacionales en materia de exhumación, recuperación, identificación, notificación y entrega de los cuerpos y restos de personas encontrados.
- b. Asegurar que en los procesos de exhumación e identificación de cuerpos o restos de personas se evite cualquier práctica o procedimiento que pueda revictimizar a los familiares de las personas desaparecidas.
- c. Garantizar que toda entrega a los familiares de cuerpos o restos exhumados y plenamente identificados se realice respetando los principios de entrega digna.

Atentamente,

DIANA PALENCIA
Directora General
IDHEAS

JUAN CARLOS GUTIÉRREZ
Director Jurídico
IDHEAS

ROXANA ENRÍQUEZ FARÍAS
Directora General
EMAF