

LA DESAPARICIÓN FORZADA EN MÉXICO:

UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS



Gabriella Citroni y Luciano Hazan

MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS
SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

Carmen Rosa Villa Quintana

PRESIDENTA DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Fortalecimiento
del Estado
de Derecho



LA DESAPARICIÓN FORZADA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS



Gabriella Citroni y Luciano Hazan

MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS
SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

Carmen Rosa Villa Quintana

PRESIDENTA DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Fortalecimiento
del Estado
de Derecho



3a. Edición, junio de 2022

Una coedición de la ONU-DH México y de la Agencia de la GIZ en México

DR© Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Alejandro Dumas 165, Col. Polanco,
Del. Miguel Hidalgo
CP 11560, México, CDMX
www.hchr.org.mx

Impresión financiada por:
© **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)**
GmbH
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Alemania
www.giz.de

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn, Deutschland
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Agencia de la GIZ en México
Torre Hemicor, PH,
Av. Insurgentes Sur No. 826
Col. Del Valle, C.P. 03100, CDMX, México
T +52 55 5536 2344
E giz-mexiko@giz.de
I www.giz.de/mexico-mx

Proyecto Fortalecimiento del Estado de Derecho en México II (FED II)
Av. Amatlán 149, Col. Hipódromo Condesa,
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06000
Ciudad de México, México
E estadodederecho@giz.de
I www.identificacionhumana.mx/
Tw https://twitter.com/fedii_gizmx
Yt www.youtube.com/FortalecimientodelEstadodeDerechoenM%C3%A9xicoGIZ/

Coordinación editorial: Jesús Peña Palacios, Alán García Campos y Andrés M. Díaz Fernández (ONU-DH México); Claudia Cote García y Sabrina García (Agencia de la GIZ en México).

Compilación de contenidos: Andrés M. Díaz Fernández, Alán García Campos (ONU-DH México), y Daniel Zapico Alonso; Edición y diseño: Sandra Martínez Platas (ONU-DH México), Gabriela Gorjón Salcedo, y Patricia Gasca, sobre un diseño original de Designio Editores, Agustín Martínez Monterrubio.

El material contenido en esta obra puede citarse o reproducirse libremente, a condición de que se mencione su procedencia y se envíe un ejemplar de la publicación que contenga el material reproducido a la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH).

ÍNDICE

Presentación	9
Prefacio	13
Prólogo	19
PARTE I. Observaciones e Informes sobre México	25
Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención	28
Observaciones de seguimiento del Comité contra la Desaparición Forzada sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención.	72
Observaciones finales del Comité contra la Desaparición Forzada sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención.	90
Informe de Misión a México del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	106
Informe de seguimiento a las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	134
PARTE II. Instrumentos internacionales	143
Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	144
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.	160
Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	166

PARTE III. Doctrina	175
Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas adoptados por el Comité contra la Desaparición Forzada.	177
Compilación de Comentarios Generales respecto de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas adoptados por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	192
Comentario General sobre el artículo 3 de la Declaración.	193
Comentario General sobre el artículo 4 de la Declaración.	194
Comentario General sobre el artículo 10 de la Declaración.	195
Comentario General sobre el artículo 17 de la Declaración.	197
Comentario General sobre artículo 18 de la Declaración.	199
Comentario General sobre el artículo 19 de la Declaración.	202
Comentario General sobre la definición de desapariciones forzadas.	203
Comentario General sobre las desapariciones forzadas como crimen de lesa humanidad.	205
Comentario General sobre la desaparición forzada como delito continuado.	207
Comentario General sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas.	210
Comentario General sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en el contexto de las desapariciones forzadas.	215
Observación General sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas.	217
Observación General sobre los niños y las desapariciones forzadas.	226

PARTE IV. Dictámenes sobre casos de México	239
Christian Téllez Padilla	240
Presentación	
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016	241
Jesús Israel Moreno Pérez	
Presentación	262
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016	263
Víctor Manuel Guajardo Rivas	
Presentación	288
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016	289
Roy Rivera Hidalgo	
Presentación	312
Dictamen adoptado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 3259/2018	314
 PARTE IV. Sistematización de las recomendaciones en materia de desaparición de personas formuladas a México por organismos internacionales de derechos humanos.	337
1. Implementación del marco constitucional y legislativo	339
2. Registro de personas desaparecidas	350
3. Búsqueda de personas desaparecidas	355
4. Acciones urgentes	364
5. Investigación y judicialización de casos de desaparición	365
6. Jurisdicción militar	389

7. Crisis forense	391
8. Prevención y seguridad pública	399
9. Protección a las familias y personas que denuncian, participan o defienden casos de desaparición	404
10. Reparación, atención y apoyo a las víctimas	412
11. Desapariciones de mujeres	419
12. Desapariciones de niñas y niños	432
13. Desapariciones de personas migrantes	435
14. Desapariciones forzadas cometidas durante el periodo conocido como “Guerra Sucia”	446
15. Derecho a la verdad	452
16. Formación, capacitación, información y sensibilización	454
17. Derecho a la libertad personal	459
18. Registro de personas privadas de libertad	461
19. Organismos públicos de defensa de los derechos humanos	465
20. Régimen internacional de protección	466
21. Reconocimiento de la competencia del CED	469
22. Recomendaciones generales	472

PRESENTACIÓN

La desaparición de personas constituye uno de los mayores retos en materia de derechos humanos de México. Nos demuestra que esta terrible práctica criminal es dinámica, multicausal y que precisa de respuestas integrales y coordinadas, con un permanente seguimiento del Estado.

Las desapariciones en el país han transitado de ser prácticas promovidas desde el Estado, basadas en motivaciones políticas y cometidas por agentes estatales en el marco de la denominada “guerra sucia” – sobre los que hoy trabaja una comisión de la verdad – hacia una etapa de escalamiento de estos crímenes desde 2006, año en el que se inició la denominada “guerra contra el narco”, con un rol protagonista de las fuerzas armadas. De allí se avanzó hasta llegar a la situación de los últimos años, en que miles de desapariciones anuales se atribuyen mayoritariamente a actores no estatales, que operan por intereses criminales o personales, cuya impunidad y reiteración no podría explicarse sin la autorización, apoyo o aquiescencia de funcionarios del Estado.

Las desapariciones en México también exponen la necesidad de tener claridad sobre el efectivo alcance de la responsabilidad estatal, que no se limita a que las autoridades no ordenen o desaparezcan directamente a seres humanos. La obligación del Estado y de sus autoridades se extiende bastante más allá e incluye la protección de todas las personas de cualquier acción que pueda afectar sus derechos humanos. El Estado está obligado a adoptar diligentemente todas las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar a los actores estatales y particulares que están detrás de las miles de desapariciones que se perpetran cada año en el país. La inacción u omisión de cualquier entidad o autoridad pública competente, en especial ante prácticas criminales de la gravedad y extensión que tiene en México, también acarrea un serio incumplimiento del Estado de sus obligaciones internacionales. De ahí la importancia de la recomendación reciente del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU (CED, por sus siglas en inglés), mismo que consideró “primordial que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desaparición”.¹

Pero además de erradicar la “impunidad casi absoluta” en que se encuentran hoy en México las desapariciones atribuidas tanto al Estado como a actores no estatales, conforme ha señalado el CED, así como garantizar su no repetición, el Estado debe cumplir con su deber de búsqueda de las personas desaparecidas hasta determinar su paradero, suerte o destino. La búsqueda y la investigación judicial sobre las desapariciones son obligaciones internacionales complementarias y no excluyentes.

¹ Informe del Comité contra la Desaparición Forzada, 2022. Documento CED/C/R.9 (Hallazgos), párrafo 42.

A lo anterior se suma la obligación del Estado de proveer a las víctimas una reparación integral, conforme a los parámetros del artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Convención Internacional) y otros estándares relevantes.

La desaparición forzada de seres humanos es una gravísima violación a los derechos humanos que ha generado creciente preocupación en los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Progresivamente, en buena medida gracias al impulso e incidencia de familias de las personas desaparecidas y la sociedad civil, esta preocupación se ha materializado en acciones concretas, como la adopción de tratados e instrumentos internacionales específicos sobre el tema, así como diversos informes, recomendaciones, dictámenes, acciones urgentes, medidas cautelares y de protección por parte de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, comités de los tratados y del Mecanismo de Examen Periódico Universal. A todo esto, hay que sumar el aporte normativo, institucional y jurisprudencial del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Sobre la base de analizar y obtener lecciones aprendidas de dolorosas experiencias en muchas partes de nuestro planeta y de nuestra propia región, se ha realizado este gran esfuerzo internacional para elaborar y poner a disposición de los Estados los conocimientos y herramientas que faciliten el efectivo cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de prevención, respeto, protección y garantía de los derechos de todas las personas frente a esta grave violación. El sistema internacional de protección de derechos humanos ha avanzado no sólo en la definición del alcance de las obligaciones internacionales en torno a esta grave violación, sino que además ha colocado especial énfasis en analizar realidades particulares, adoptar enfoques diferenciados y emitir recomendaciones específicas que respondan a las características y retos de cada país.

Precisamente, para contribuir con facilitar el acceso a las normas y estándares internacionales por parte de las autoridades de las tres ramas del Estado y de los tres órdenes de gobierno, organismos autónomos, familiares de las víctimas, personas y organizaciones que les acompañan y defienden sus derechos humanos, profesionales de las diversas áreas relevantes del conocimiento, personas de la academia y la sociedad en su conjunto, la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ONU-DH) ha realizado publicaciones que sistematizan y actualizan esta valiosa información, que debe estar siempre orientada a la acción transformativa.

La primera publicación de la ONU-DH sobre la materia tuvo como antecedente el informe de país elaborado por el Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI), luego de su visita a México en 2011. Posteriormente se actualizó en un par de ocasiones, con motivo las revisiones a México que realizó el CED, sobre la base de lo establecido en el artículo 29 de la Convención Internacional. Las dos últimas ediciones se realizaron en 2015 y

2019. La tercera edición que se presenta incorpora los valiosos aportes del informe de la misión del CED a México, realizada en noviembre de 2021, así como la jurisprudencia emanada de los comités u órganos de los tratados de derechos humanos de la ONU, en materia de desaparición de personas.

Hasta el momento son cuatro los casos de personas desaparecidas que cuentan con un dictamen por parte del Comité de Derechos Humanos de la ONU (CCPR, por sus siglas en inglés), mismos que se emitieron en años recientes. En ese sentido, agradecemos profundamente a las familias de Roy, Víctor Manuel, Christian y Jesús Israel, quienes, junto con las personas, colectivos y organizaciones acompañantes, nos ofrecen en la publicación una mirada particular sobre el caso y los alcances del dictamen adoptado en relación a sus seres queridos. Este componente, cabe decirlo, es una de las novedades de la tercera edición que se presenta.

Es importante hacer notar que, como una expresión de apertura al escrutinio y cooperación internacionales, el Estado mexicano reconoció en 2020 la competencia del CED para recibir y examinar comunicaciones individuales. Gracias a ello, las víctimas hoy tienen también abierta la posibilidad de llevar sus casos ante el CED y, de esta forma, estar sujetas a un régimen de mayor protección, como lo es el previsto en la Convención Internacional.

Los organismos internacionales han reconocido importantes avances normativos e institucionales alcanzados en años recientes, fundamentalmente en el nivel federal. Sin duda, son una base esencial para enfrentar los retos que plantean las desapariciones de personas en México. Pero los datos de la realidad sobre la vigencia, extensión, gravedad y reproducción del flagelo en la actualidad, son un urgente recordatorio de la necesidad de redoblar esfuerzos en todos los niveles y en todos los poderes y órganos del Estado mexicano, para estar en capacidad de cumplir con sus obligaciones y poner fin a la comisión de nuevos casos, erradicar la impunidad de los perpetradores, ubicar el paradero, suerte o destino de las personas desaparecidas, reparar de manera integral a las víctimas y garantizar la no repetición de estos crímenes.

La desaparición de personas seguirá siendo un tema de prioritaria atención en el trabajo de la ONU-DH en el país. Lo ha sido desde hace años y lo seguirá siendo con mayor determinación al tiempo que México rebasa las 100 mil personas desaparecidas oficialmente registradas. Reiteramos nuestro compromiso con las familias de las personas desaparecidas; con las miles de personas, en su mayoría madres, cuya búsqueda incansable de sus seres queridos son fuente de inspiración en todo el mundo; con las personas y organizaciones que les acompañan y apoyan; así como con todas las personas, dentro y fuera del Estado, que despliegan genuinos esfuerzos por poner fin a esta cruel etapa histórica de México.

Guillermo Fernández-Maldonado

Mayo de 2022

Representante de la Oficina en México

del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

PREFACIO

La publicación de la tercera edición de esta obra, coloquialmente conocida en México como el “libro verde”, se produce en un año (2022) en el que coinciden varios aniversarios de acontecimientos relevantes en el marco de la lucha contra la desaparición forzada de personas. Así, han pasado 40 años desde que el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (en adelante, “el Grupo de Trabajo”) llevó a cabo su primera visita *in loco* a un Estado (que, por cierto, fue México). Asimismo, hace 20 años México ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Además, el 18 de diciembre de 2022, se cumplirán 30 años desde la adopción, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que, entre otras cosas, ofreció la primera definición a nivel internacional de este crimen y grave violación de múltiples derechos humanos, reconociéndola como una práctica que afecta a los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Hace 10 años, el Grupo de Trabajo presentó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el informe relativo a su segunda visita a México, realizada en marzo de 2011, en el que dio la alarma sobre la dimensión del problema de la desaparición forzada en el país, hizo eco de los reclamos de las víctimas, brindó un diagnóstico de los mayores obstáculos existentes para su prevención, erradicación y castigo, y formuló recomendaciones que han de alguna manera marcado las respuestas institucionales, políticas, judiciales y legislativas adoptadas en México durante esta última década. Finalmente, 2022 también ha sido el año en el que se conocieron las observaciones y recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada luego de una visita largamente postergada por el Estado y que finalmente ocurrió en noviembre de 2021.

Estos eventos, con todo su poder simbólico y valor práctico por lo que concierne al desarrollo progresivo del derecho internacional en la lucha contra la desaparición forzada, nos convocan a una reflexión sobre los avances que se han producido a lo largo de estos años, así como sobre los retos pendientes. Sin embargo, dicha reflexión se vuelve realmente imperativa frente al hecho de que, en 2022, se ha superado en México la cifra – francamente inconcebible e inaceptable – de 100.000 personas desaparecidas.

En este sentido, cabe reconocer que, más allá de las conmemoraciones “comunes” e internacionalmente reconocidas y celebradas, el año 2022 marca cientos de miles de aniversarios “privados”, en los que no hay nada que celebrar. Para Doña Tita, 2022, quiere decir 48 años desde cuando su padre Rosendo desapareció. Para Jorge, el mes de marzo de 2022, marca los 156 meses desde cuando vio

a su padre y hermano por última vez. Para una familia entera, el 12 de mayo de 2022, se cumplen 3652 días sin saber qué ha pasado y dónde está Dulce Yaimille. Tres familias cuentan más de 110,000 horas sin noticias de Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene. Así, para cientos de miles más de personas.

Sin embargo, el tiempo asume otra dimensión en lo privado, corre a otra velocidad. Si podemos – y, en cierto sentido, debemos – celebrar que el derecho internacional progresa y que se han adoptado leyes innovadoras y establecido mecanismos a nivel nacional, para cientos de miles de personas, el tiempo en realidad se ha bloqueado en un círculo vicioso de sufrimiento y preguntas sin respuesta. Como cuando un reloj cae, se rompe y se bloquea en un momento específico, para cientos de miles de personas cada segundo, cada minuto, cada hora, cada día... revive el instante del horror y, con ello, la angustia y el dolor provocados por la desaparición forzada del ser querido. A la vez, en paralelo, para las mismas personas el tiempo avanza y corre implacable: cada minuto, cada hora, cada día sin respuestas sobre la suerte y el paradero de la persona desaparecida son un minuto, una hora, un día que pesan más y que alimentan la frustración y el miedo a morir sin haber conocido la verdad, obtenido justicia, ni reparación.

La publicación de la tercera edición del “libro verde” se da y debe leerse tomando en cuenta esta profunda “brecha temporal” entre lo internacional y lo privado, entre las respuestas institucionales, jurídicas, legislativas y políticas y las implacables preguntas humanas. De alguna manera, los documentos contenidos en el libro reflejan precisamente las discrepancias entre éstas dimensiones.

Por un lado, el libro contiene los instrumentos jurídicos principales adoptados en el marco de Naciones Unidas y del sistema interamericano de derechos humanos que identifican las obligaciones de los Estados para prevenir y erradicar la desaparición forzada de personas. En este sentido, corresponde, en efecto, celebrar los avances significativos que se han dado y es relevante conocer estas herramientas para poderlas utilizar de la manera más eficaz y contribuir al fortalecimiento del marco legislativo a nivel nacional, así como al diseño y a la adopción de políticas efectivas. Asimismo, conocer los estándares internacionales aplicables con respecto, entre otros, a la búsqueda de las personas desaparecidas, al tema de la desaparición forzada de niñas, niños y adolescentes, así como de mujeres o personas migrantes, es el primer paso para exigir su respeto a las autoridades nacionales. En relación con estos elementos, cabe destacar que la comunidad internacional ha dado significativos pasos adelante y, hoy en día, lo que hace 40 años podía verse como un “vacío jurídico” – con la consecuente ausencia de remedios eficaces – ha sido en buena parte superado.

Además, un análisis del estado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo a raíz de su visita a México en 2011 y de las recomendaciones formuladas por el Comité contra la Desaparición Forzada en sus observaciones finales de 2015 y 2018, nos muestra progresos, en buena medida

logrados por medio de la incansable lucha y la esencial labor de incidencia llevadas a cabo por familiares de personas desaparecidas a lo largo de todo el país, sus colectivos y representantes, y asociaciones de la sociedad civil; incluso haciendo frente a riesgos concretos para sus vidas e integridad personal y en medio de campañas de desprestigio, amenazas y represalias. Así, hoy en día, México cuenta con una legislación articulada y con un imponente andamiaje institucional en materia de desaparición forzada que, incluso, son considerados como referentes a nivel mundial. El análisis y las conclusiones formuladas en dichos documentos han contribuido a visibilizar la magnitud y las características de este flagelo, así como el alcance titánico de la labor a la que se enfrentan las autoridades mexicanas y de los recursos que deben desplegarse. Asimismo, se han dado a conocer patrones hasta ese momento no plenamente identificados por sus peculiaridades y por los obstáculos extraordinarios a los que se enfrentan las víctimas, tales como la desaparición de personas migrantes.

Revisar, conocer y analizar los documentos concernidos es una tarea necesaria para entender dónde nos encontramos ahora y reconocer, con toda franqueza, que, a pesar del largo camino recorrido, queda mucho más por hacer y, si se quiere que estos documentos tengan un significado real y efectivo, es preciso la adopción de medidas urgentes e impostergables.

La insuficiencia de las medidas existentes emerge de manera prepotente en las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Comité contra la Desaparición Forzada tras su visita a México en el mes de noviembre de 2021. Más aún, los dictámenes emitidos por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con respecto a quejas individuales interpuestas, que se suman a las sentencias adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre casos de desaparición forzada en México, nos recuerdan que, para las víctimas, lo consagrado en la legislación nacional y en los instrumentos jurídicos internacionales, así como lo recomendado por órganos internacionales, se queda corto si no se le da cabal ejecución y si no sirve para brindar respuestas eficaces a las preguntas que atormentan a cada familiar en cada minuto, hora, día, semana, mes y año que pasa desde la desaparición forzada de su ser querido.

En este sentido, esta publicación nos transmite cuatro mensajes principales, a partir de los cuales se deberían diseñar las respuestas futuras para prevenir y erradicar a la desaparición forzada en México. Por un lado, hay varias herramientas jurídicas disponibles – muy sofisticadas – tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, se cuenta hoy con una pluralidad de autoridades e instituciones con el mandato de ejecutar lo establecido por, o monitorear la implementación de, los instrumentos concernidos. En particular, al sistema interamericano de derechos humanos se suman varios organismos del sistema de las Naciones Unidas, tanto entre los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos como entre los órganos creados en virtud de los tratados.

Todos estos mecanismos representan foros a los que las víctimas y sus representantes pueden acudir frente a la insuficiencia de la respuesta brindada por las autoridades nacionales y, como se desprende de esta nueva edición del libro, están desplegando un esfuerzo continuado para acompañar al Estado en el cabal cumplimiento de sus obligaciones internacionales y apoyar a las víctimas en su lucha por la verdad, la justicia, el reencuentro, la reparación y las garantías de no repetición. En este marco, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha desempeñado un papel fundamental y representa el interlocutor privilegiado de todos los actores concernidos y un indispensable cauce de comunicación entre ellos. Además, los documentos contenidos en la nueva edición nos testimonian de la existencia de un diálogo – más allá de los momentos de tensión y desentendimientos – continuado y fructífero, entre las autoridades mexicanas y los mecanismos internacionales. Sin embargo, existen todavía algunas ocasiones de diálogo no plenamente aprovechadas. En este sentido, cabe señalar que, si bien no se reproducen en este libro todas las comunicaciones transmitidas a México por los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas pertinentes en materia de desaparición forzada, existen varias y no siempre cuentan con una respuesta formal y tempestiva por parte del Estado.

En general, ninguno de los logros identificados en los párrafos precedentes sería posible sin la valiente lucha de una sociedad civil especialmente activa, y de miles de familiares de personas desaparecidas que, singularmente o en colectivos, pese al sufrimiento y al tiempo que pasa, se enfrentan cada día a obstáculos concretos (que van de lo burocrático a lo judicial y a la ausencia de voluntad por parte de las autoridades) y a amenazas, represalias y agresiones. En los tres años que han pasado de la precedente edición de este libro, varias de estas personas han pagado con la vida sus denuncias y sus luchas. Rendirles homenaje es seguramente importante. Sin embargo, reconocer que todavía no se ha hecho lo suficiente y redoblar los esfuerzos es la única forma de dar un sentido a estas pérdidas inaceptables.

En la cronología perversa en la que se encuentran atrapadas miles de familias de personas desaparecidas, el tiempo se ha parado en el momento en el que vieron por última vez a su ser querido. Sin embargo, ese mismo tiempo pasa inexorable y cada instante sin respuestas, en un golpe más, una fuente de agobio y sufrimiento, un empuje más hacia el incremento constante del total de las personas desaparecidas.

Como mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos debemos permanecer vigilantes, y renovar nuestro compromiso al monitorear el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, acompañar en la ejecución de las medidas recomendadas y estudiar conjuntamente soluciones innovadoras que reflejen la realidad compleja a la que se enfrenta el país. Sin em-

bargo, es necesario que hagamos nuestro el “tiempo de las víctimas”, su urgencia, y el imperativo de no acomodarnos en los tiempos eternos – y cómodos – del formalismo y de la burocracia. Tampoco podemos dejarnos aplastar por la “aritmética del horror”, donde más de 100,000 nos parece una cifra tan grande que nos deja impotentes y frente a la cual, de alguna manera, nos desanimamos al tratarse de una tarea demasiado grande. Si tuviéramos esta tentación, esta publicación está para acordarnos de la incansable lucha de las señoras Leticia, Midiam Iricelda, María Hortencia y María Eugenia, así como del señor Ricardo Ulises y de miles más. Establecer la verdad y obtener justicia y reparación para Roy, Víctor Manuel, Jesús Israel y Christian, entre muchos otros, debe ser una prioridad absoluta no sólo para sus familiares, sino para las autoridades mexicanas y los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos. Una respuesta tempestiva, seria, eficaz y contundente frente a estos crímenes es nuestra tarea compartida y es por dónde pasa la prevención de otros casos.

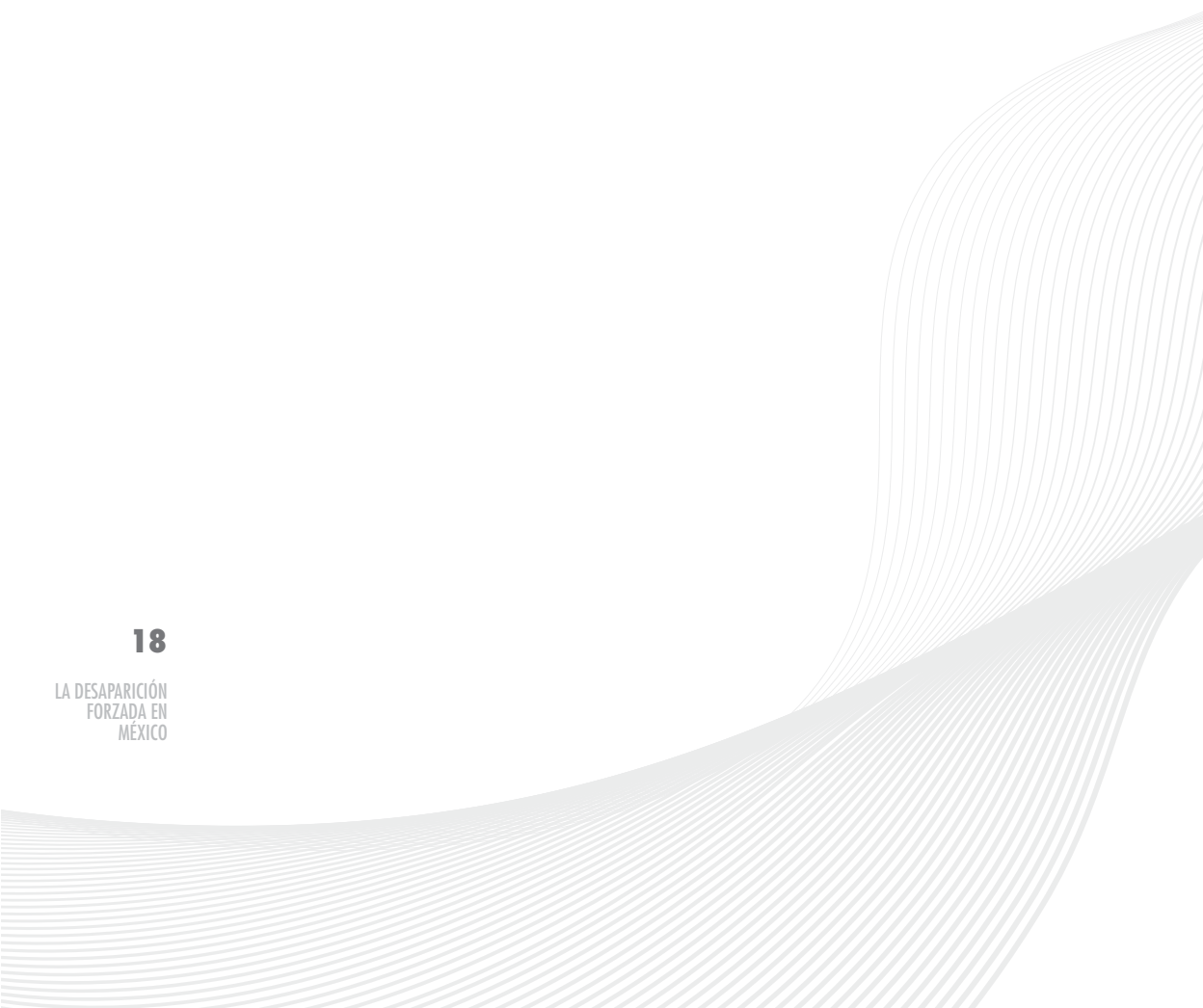
Así, deberíamos aspirar a que, si habrá una cuarta edición de este “libro verde”, sea para celebrar que se dieron respuestas realmente eficaces, se revirtió la tendencia de incremento de las desapariciones forzadas a lo largo del país, se rompió el patrón crónico de impunidad y el paso del tiempo retomó su ritmo natural para las miles de personas que, a la fecha de hoy, están atrapadas en una burbuja suspendida de sufrimiento, esperanza y apremio.

Trabajemos conjuntamente para que, si la habrá, la cuarta edición de este “libro verde” nos cuente una historia diferente y muestre de manera concreta, como potente señal de aliento para las víctimas de desaparición forzada en todo el mundo, que otra realidad es posible, no sólo en las palabras, las intenciones y las recomendaciones, sino en los hechos.

Gabriella Citroni y Luciano Hazan

Mayo de 2022

*Respectivamente miembro y Presidente-Relator
del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas
sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias*



PRÓLOGO

TERCERA EDICIÓN

La desaparición forzada no es una práctica del pasado: es un crimen que aún persiste en muchos lugares. Las víctimas tienen perfiles muy variados, pues pertenecen a diversos segmentos etarios, sociales, políticos, por mencionar algunos. También son muy variados los contextos en los que se producen las desapariciones.

Próximo a cumplirse doce años de la entrada en vigor de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Comité contra la Desaparición Forzada, a través de sus Observaciones finales ha transmitido un gran número de recomendaciones a los Estados parte para que tomen acciones en contra de este flagelo, para evitar que se produzcan y cesen las desapariciones, luchar contra la impunidad, y promover políticas centradas en la atención, la protección y la reparación a las víctimas.

Desde el 2019, fecha de la segunda edición de este libro sobre “La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas”, el Estado mexicano ha adoptado una serie de decisiones que merecen destacarse por el potencial impacto que tienen para las decenas de miles de víctimas que a lo largo y ancho del país no cesan en la búsqueda de sus seres queridos y en la exigencia de justicia.

En octubre del 2020, el Estado mexicano presentó ante el Secretario General de las Naciones Unidas la declaración en la que reconoce la competencia del Comité contra la desaparición forzada para recibir y examinar comunicaciones individuales, de conformidad con el artículo 31 de la Convención. Esta decisión es el resultado de la demanda y los esfuerzos desplegados por las organizaciones de víctimas de desapariciones y de amplios sectores de la sociedad mexicana, así como de la campaña de la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos. El mensaje es claro: quien considere ser víctima de una violación de sus derechos bajo la Convención puede presentar una comunicación o queja individual. Si cumple con los requisitos establecidos por el artículo antes citado, esta comunicación será examinada por el Comité, quien determinará si el Estado parte ha violado o no la Convención en el asunto específico y, en su caso, dictará las medidas que deben adoptarse para reparar el daño sufrido por las víctimas.

Un hito histórico para el país y el resto del mundo es la decisión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada a la luz del artículo 30 de la Convención, cuya finalidad es la búsqueda y localización de la persona desaparecida. Al resolver en junio del 2021 el amparo en revisión

1077/2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un precedente de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del ámbito estatal y federal encargadas de la búsqueda de las personas desaparecidas y de la investigación sobre su desaparición.

Esta decisión representa para todas las víctimas de desaparición, sus familiares, y para las organizaciones de la sociedad civil un logro importante, pues exige que las autoridades adopten todas las medidas que les sean requeridas por el Comité en las acciones urgentes. Así, con base en los estándares de los Principios Rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, del Protocolo Homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas y de otras normas y estándares relevantes, la Sala de la Suprema Corte de Justicia señaló con toda claridad: “la búsqueda y sus resultados integran el núcleo esencial del derecho a no padecer desaparición forzada y dan contenido y sustancia a los deberes de prevenir, investigar y reparar las violaciones de derechos humanos y sus correlativos derechos a la verdad, la justicia y la reparación”.

El 30 de agosto de 2021, México aceptó la visita que el Comité contra la Desaparición Forzada solicitara desde el 2013 en virtud del artículo 33 de la Convención. La visita, realizada entre el 15 y 26 de noviembre del 2021, es la primera que el Comité lleva a cabo desde la entrada en vigor de la Convención, lo que sin duda contribuye a realzar su importancia. De esta manera se abrió un nuevo escenario para la comunicación directa con autoridades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y órganos autónomos del ámbito federal y estatal, así como con las víctimas y organizaciones de la sociedad civil, lo que le ha permitido al Comité conocer *in situ* la realidad, los avances, los obstáculos y los desafíos que el país enfrenta en materia desapariciones forzadas.

Con base en un análisis detallado de la información recibida y recopilada por todos los actores, el Comité presenta sus conclusiones y recomendaciones en el informe de visita adoptado por el Comité en abril de 2022, durante su vigésimo segunda sesión.

En el informe, el Comité expresa su beneplácito por la cooperación y facilidades brindadas por las autoridades mexicanas para que la delegación cumpliera con su extensa agenda de visitas a trece entidades federativas. También constata la “empatía de algunos servidores públicos con las víctimas y su compromiso para reconocer y atender la situación crítica” del país, y llama “a todos los servidores públicos a que actúen con el mismo compromiso y responsabilidad con las familias y allegados que aún esperan la localización de un ser querido”.

Si bien el Comité saluda los importantes avances normativos, institucionales y jurisprudenciales que se han dado en el Estado parte y que en el informe se detallan, al mismo tiempo señala que la efectiva implementación de todos los instrumentos existentes debe ser prioritaria para el Estado en la lucha contra las desapariciones forzadas.

El Comité analiza en el informe el contexto y las tendencias de las desapariciones en México y llama la atención frente a la gravedad de las desapariciones, cuya dimensión se manifiesta (a finales de abril del 2022) en las más de 99,500 personas incluidas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas; frente a la situación de impunidad casi absoluta que se expresa en el reducido número de casos de desaparición de personas que han sido judicializados y sentenciados (solo 36 sentencias de desapariciones en todo el país); y frente al drama de la llamada “crisis forense”, por las más de 52,000 personas fallecidas sin identificar.

Por la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto, “el Comité urge al Estado a la adopción de una Política Nacional de Prevención y erradicación de las desapariciones que atienda y combata las causas estructurales de las desapariciones forzadas y apunte a su no repetición. En su diseño deben estar involucradas todas las autoridades estatales y municipales, así como los órganos autónomos de México amplios sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas y colectivos de víctimas y sus representantes”.

A tal efecto, el Comité señala que es necesario que Estado adopte medidas sobre un conjunto de prioridades, y destaca cuatro condiciones mínimas que se deben tener en cuenta en su diseño: (1) reconocer y tomar en consideración los criterios de responsabilidad de los servidores públicos y erradicar las causas estructurales de la impunidad; (2) abandonar el enfoque de militarización de la seguridad pública; (3) visibilizar, informar y sensibilizar sobre las desapariciones en México; y (4) implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial e institucional en todo el país.

Igualmente, el Comité identifica diez prioridades que debe atender la Política Nacional: (a) fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación; (b) garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones; (c) remover los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada; (d) atender debidamente a las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio; (e) facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria relacionados con los casos de larga data; (f) atender la crisis forense; (g) facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial; (h) reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección; (i) proteger a los servidores públicos involucrados en las búsquedas e investigaciones; y (j) registrar para establecer estrategias eficientes de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas.

En cada una de estas prioridades, el Comité señala sus preocupaciones y formula recomendaciones de acciones específicas que el Estado parte, durante el diseño de la Política Nacional debería adoptar con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo con el objetivo de que estas sean debidamente implementadas.

Dicha Política Nacional se debe concebir como una política de Estado, esto significa que debe trascender a los gobiernos del momento. Para su “implementación deberá contar con la firme voluntad política y el compromiso efectivo de todas las autoridades del Estado”.

Al respecto, el Comité toma nota del compromiso expresado recientemente por el Estado mexicano para implementar de buena fe las recomendaciones contenidas en el informe.* El Comité confía que así será, y que se dará solución al flagelo de las desapariciones forzadas. El Comité hará seguimiento a la implementación de sus recomendaciones en coordinación y cooperación con el Estado parte y diversos actores implicados.

Para el Comité, el testimonio de las víctimas ha sido estremecedor. El dolor y clamor expresado por los centenares de víctimas, colectivos de víctimas quedará por siempre en nuestra memoria. Sus llamados: “¡Vivos se los llevaron, vivos los queremos!” “¿Por qué les buscamos? ¡Porque les amamos!” y “¡Queremos justicia!”, tocaron las fibras más profundas de nuestros corazones. Son la expresión del drama que día a día viven las víctimas y familiares en la búsqueda de sus seres queridos, así como de sus incansables e indeseables esfuerzos por encontrarlos con vida. Nuestra solidaridad con cada una de ellas y nuestro aliento. Las víctimas son nuestra razón de ser, su lucha también es nuestra.

Ha sido un honor haber formado parte de la Delegación que visitó México, junto con mis colegas miembros del Comité Horacio Ravenna, Juan José López Ortega, Juan Pablo Albán Alencastro, y mis colegas miembros de la Secretaría Albane Prochette-Pallasco y Sergio Giuliano.

No quisiera terminar este prólogo, sin expresar mi especial reconocimiento a los funcionarios y las funcionarias de la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) por el invaluable apoyo prestado al Comité, en particular para la organización de los espacios de diálogos con las víctimas, colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil que nos han permitido recibir sus testimonios, perspectivas y propuestas.

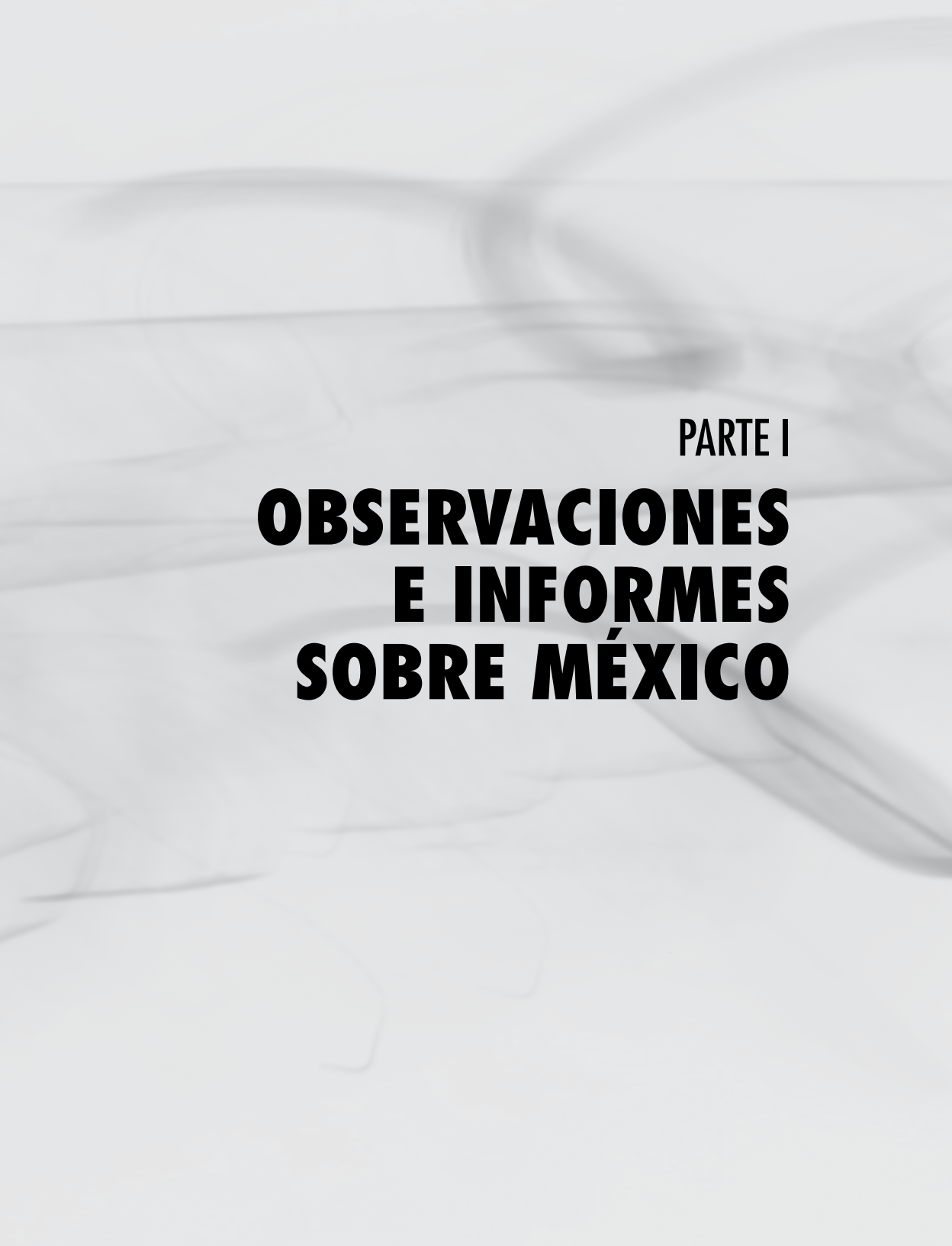
Esta tercera edición es prueba del compromiso y dedicación de todo el equipo de la OACNUDH con la defensa y promoción de los derechos humanos, y en particular en contra de las desapariciones forzadas. Difundir la mirada de los organismos del sistema de Naciones Unidas sobre la desaparición en México es, sin duda, un esfuerzo que facilitará conocer ampliamente lo que en esta materia el Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas e involuntarias, el Comité contra la Desaparición Forzada y otros mecanismos internacionales han recomendado al Estado, así como lo que distintos Órganos de Tratado han decidido al examinar comunicaciones individuales.

El Comité, con la determinación de sus integrantes y el apoyo de la Secretaría, continuaremos trabajando al máximo de nuestras capacidades y reiteramos nuestra disposición para acompañar al Estado parte, a las víctimas, a las organizaciones de la sociedad civil, a las instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores, en sus esfuerzos para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.

Carmen Rosa Villa Quintana

Mayo de 2022

*Presidenta del Comité contra la Desaparición Forzada.
(2021-2023)*

A pair of glasses and a pen are resting on a document, which is the background of the page. The glasses are positioned in the upper right, and the pen is in the lower right. The document has some faint lines and text, but it is mostly obscured by the text overlay.

PARTE I

OBSERVACIONES E INFORMES SOBRE MÉXICO

INFORME DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA SOBRE SU VISITA A MÉXICO AL AMPARO DEL ARTÍCULO 33 DE LA CONVENCION

ÍNDICE

Información sobre la visita, hallazgos (art. 33, párr. 1)

CED/C/MEX/VR/1(Findings)

	<i>Párrafos</i>
I. Desarrollo de la visita y cooperación del Estado parte.	1 - 4
II. Marco jurídico e institucional	5 - 9
III. Contexto y tendencias observadas	
A. El fenómeno de las desapariciones en México	10 - 24
B. Las desapariciones en México: una impunidad casi absoluta	25 - 27
C. Crisis forense: una realidad de profunda preocupación	28 - 29
IV. Necesidad de una Política Nacional de Prevención y erradicación de las desapariciones forzadas	30 - 37
V. Condiciones mínimas para una Política Nacional de Prevención y erradicación de las desapariciones forzadas eficaz y efectiva	38
A. Reconocer y tomar en consideración los criterios de responsabilidad de los servidores públicos y erradicar las causas estructurales de la impunidad	39 - 43
B. Abandonar el enfoque de militarización de la seguridad pública	44 - 48
C. Visibilizar, informar y sensibilizar sobre las desapariciones en México	49 - 56
D. Implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial E institucional en todo el país	57 - 71

Observaciones y recomendaciones (art. 33, párr. 5)

CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations)

	<i>Párrafos</i>
I. Prioridades que debe atender la política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas .	1
A. Fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación	2 - 25
B. Garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones	26 - 32
C. Remover los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada	33 - 35
D. Atender debidamente a las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio	36 - 53
E. Facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria relacionados con los casos de larga data	54 - 56
F. Atender la crisis forense	57 - 71
G. Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencia	72 - 75
H. Reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección	76 - 100
I. Proteger a los servidores públicos involucrados en las búsquedas e investigaciones	101 - 103
J. Atender las deficiencias de los registros como estrategia de prevención y erradicación de las desapariciones	104 - 112
II. Conclusión	113 - 117



Comité contra la Desaparición Forzada

Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*, **, ***

Información sobre la visita y hallazgos (art. 33, párr. 1)

I. DESARROLLO DE LA VISITA Y COOPERACIÓN DEL ESTADO PARTE

1. De conformidad con las facultades establecidas en el artículo 33 de la Convención, el Comité solicitó a México, en el año 2013, efectuar una visita al país. El 30 de agosto de 2021, tras ocho años de intercambios, el Estado parte aceptó la visita, como muestra de su apertura al escrutinio y apoyo internacionales.

2. El Comité realizó la visita del 15 al 26 de noviembre de 2021 y la delegación estuvo integrada por cuatro de sus miembros. Al final de su visita, la delegación realizó una conferencia de prensa para destacar algunos aspectos que pudo constatar durante su estancia, sin perjuicio de la adopción del presente informe (anexo 1).

3. El Comité acoge con beneplácito la cooperación y facilidades brindadas por el Estado parte antes y durante la visita, que han sido indispensables para cumplir con su agenda. La delegación visitó 13 entidades federativas: Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz; sostuvo reuniones con más de 85 instituciones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con órganos autónomos, tanto en el ámbito federal como estatal; se reunió con decenas de colectivos de víctimas y centenares de víctimas y organizaciones de la sociedad civil provenientes de 31 de las 32 entidades federativas; y acompañó a exhumaciones y jornadas de búsqueda en las entidades federativas de Coahuila, Estado de México y Morelos. La delegación también visitó el Centro Regional de Identificación Humana de Coahuila y varios centros de privación de libertad federales y estatales,

* El presente informe se debe leer en conjunto con CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations).

** Aprobado por el Comité en su 22o período de sesiones (28 de marzo - 8 de abril de 2022).

*** Los anexos al presente informe se encuentran disponibles en la página web del Comité.

y estaciones migratorias (ver numeralia de las reuniones en anexo 2). El Comité valora positivamente la disposición de todos los interlocutores para dialogar y proporcionar información y documentación particularmente valiosa. También agradece el apoyo brindado por OACNUDH México antes y durante la visita. Finalmente, el Comité agradece de manera muy especial a las familias y allegados de las personas desaparecidas por sus testimonios, perspectivas y propuestas y destaca públicamente su movilización y lucha diarias.

4. El Comité destaca la empatía de algunos servidores públicos del ámbito federal y estatal con las víctimas y su compromiso para reconocer y atender la situación crítica a la que México se enfrenta en materia de desaparición forzada. El impulso a la búsqueda, la investigación y la reparación, así como la generación de espacios de diálogo con las víctimas son esfuerzos claves que se deben reconocer y generalizar. Es imperioso que todos los servidores públicos del Estado actúen con el mismo compromiso y responsabilidad con las familias y allegados que aún hoy esperan la localización de un ser querido.

II. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

5. El Comité celebra los importantes avances normativos, institucionales y jurisprudenciales que se han dado en el Estado parte. Como ya sostuvo en sus observaciones finales de 2016 y sus observaciones de 2018, destaca la importancia de la adopción de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de la Ley General de Víctimas, así como la creación del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. El Comité acoge con satisfacción la reactivación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la creación de comisiones locales de búsqueda y de las Fiscalías Especializadas en la Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, la adopción del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, y la posibilidad de incorporar a quienes participan en las búsquedas en el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

6. El Comité valora positivamente la creación de centros y unidades dedicados a la identificación humana (el Centro Regional de Identificación Humana en Coahuila; la Unidad Integral de Servicios Médicos Forenses en Nogales, Veracruz; Dirección de Identificación Humana en Jalisco; y el centro de resguardo forense en Guerrero, Tamaulipas y otras localidades), así como la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense y la conformación de su Grupo Coordinador.

7. Adicionalmente, el Comité acoge con beneplácito la creación, por iniciativa presidencial, de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas

entre los años 1965 y 1990; y la creación de la Comisión Presidencial para el caso Ayotzinapa. También celebra la creación de la Unidad Especial de Investigación y Litigación del caso de Ayotzinapa, el Mecanismo Transnacional para el Acceso a la Justicia de las Personas Migrantes y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas en el marco del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

8. Este marco normativo e institucional instaaura herramientas con un gran potencial, cuya efectiva implementación debe ser prioritaria en la lucha contra la desaparición forzada.

9. Cabe destacar como un paso importante que el Estado parte haya reconocido la competencia del Comité para examinar las comunicaciones individuales, conforme al artículo 31 de la Convención. El Comité celebra la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que reconoce el carácter vinculante de las recomendaciones adoptadas por el Comité en el contexto del procedimiento de acciones urgentes en virtud del artículo 30 de la Convención. En ella la Corte afirma que las competencias del Comité para “[...] dictar y supervisar las acciones urgentes integran incuestionablemente el contenido normativo de la Convención Internacional para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas, de manera que deben entenderse como parte de las disposiciones que México acepta al firmarla, ratificarla e incorporarla a su régimen jurídico interno. Esto significa que el Estado mexicano ratificó y sumó a su régimen constitucional interno estas atribuciones y competencias, así como las resoluciones emitidas en ejercicio de esas facultades. El Comité también saluda que esta decisión destaque “la impostergable obligación de búsqueda de la persona desaparecida con toda la fuerza institucional disponible y con toda la coordinación institucional necesaria para lograr su cometido”.

III. CONTEXTO Y TENDENCIAS OBSERVADAS

A. EL FENÓMENO DE LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO

10. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, administrado por la Comisión Nacional de Búsqueda de la Secretaría de Gobernación, es el único registro en funcionamiento de los previstos por la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares. Permite visibilizar la dimensión del fenómeno de la desaparición en México. Según las cifras oficiales disponibles al 26 de noviembre de 2021 se encontraban registradas 95.121 personas desaparecidas, de las cuales 112 habrían desaparecido durante la visita del Comité.

11. Según la información brindada al Comité, entre 2006 y 2021 se produce un crecimiento exponencial de las desapariciones en el país, pues un porcentaje superior al 98 % tuvo lugar en dicho período (anexo 3)¹. Estos datos evidencian la estrecha relación entre el incremento de las desapariciones y el inicio de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, que se produjo durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), durante el que se puso en práctica una política caracterizada por el despliegue de las fuerzas armadas para cumplir funciones de seguridad pública, que se mantuvo e incluso se ha agudizado en los siguientes sexenios. De este modo, si en la segunda mitad del siglo pasado las desapariciones se caracterizaron por ser principalmente mecanismos de represión política cometidas por agentes del gobierno y las fuerzas armadas cuyas víctimas eran mayoritariamente grupos sociales de oposición, a partir de 2006 las desapariciones reflejan una gran diversidad de perpetradores, modalidades y víctimas.

12. El Comité toma nota de que, según la información proporcionada por el Estado parte, en los dos últimos años se ha producido una reducción en el número de personas desaparecidas (anexo 3). No obstante, también observa que, según la información disponible, las desapariciones frecuentemente se reportan entre uno y dos años después de su perpetración, lo cual limita las posibilidades de extraer conclusiones definitivas a partir del análisis de las cifras más recientes.

13. El Comité recibió información preocupante tanto de autoridades como de víctimas sobre la existencia de diversos patrones en la comisión de desapariciones forzadas que afectan a la gran mayoría de las entidades federativas (anexo 4). Las desapariciones forzadas continúan siendo cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal. Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos.

¹ 1.706 corresponden al período de 1964 a 2005.

14. Las desapariciones siguen afectando mayoritariamente a hombres de entre 15 y 40 años (anexo 5). No obstante, las cifras oficiales muestran un incremento notable de desapariciones de niños y niñas a partir de los 12 años, así como de adolescentes y mujeres², tendencia que se agudizó en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) (anexo 6). Dichos casos corresponderían a desapariciones vinculadas con la sustracción de niños y niñas (dentro o fuera del ámbito familiar), a desapariciones como medio para ocultar la violencia sexual y feminicidio, al reclutamiento y a las represalias. Las víctimas y las autoridades también reportaron desapariciones que tenían por objetivo la trata y explotación sexual.

15. El Comité considera de particular preocupación la victimización específica de las mujeres que, en la mayoría de los casos, quedan a cargo de su familia y afrontan con sus propios medios la búsqueda de sus seres queridos, al tiempo que sufren los graves efectos sociales y económicos de las desapariciones y, además, en muchos casos son víctimas de violencia, persecución, estigmatización, extorsión y represalias.

16. No menos preocupante es la situación de los defensores de derechos humanos, algunos de los cuales han sido desaparecidos como consecuencia de su participación en procesos de búsqueda y de lucha en contra de las desapariciones, y para quienes las agresiones son una realidad constante³. De igual manera, el Comité resalta su preocupación por la desaparición de más de 30 periodistas entre 2003 y 2021. De ellos ninguno ha sido localizado y las investigaciones o sanciones a los responsables no han tenido avances. Esta situación constituye una seria amenaza para la libertad de expresión y para el derecho de la sociedad a estar informada⁴.

17. Durante la visita, el Comité recibió alegaciones de desapariciones ocurridas en el contexto carcelario. A manera de ejemplo, una madre reportó que su hija fue desaparecida tras haber ingresado al centro de detención para visitar a su pareja; la acompañó hasta la entrada del centro y la esperó hasta la finalización de la visita, pero de allí, nunca salió. Al consultar a las autoridades carcelarias sobre el paradero de su hija, afirmaron que no tenían información sobre ella.

18. El Comité fue informado sobre la falta de notificación inmediata de la privación de libertad de personas en centros penitenciarios y estaciones migratorias o de los traslados realizados de un lugar de privación de libertad a otro. Esta falta

² En algunas entidades federativas, la desaparición de mujeres supera ampliamente el promedio nacional (25 %), porcentaje que alcanza el 67 % en Campeche y más del 60 % en Chiapas, Tabasco y Yucatán (en su mayoría casos de niñas y adolescentes de 10 a 19 años).

³ De las más de 1.500 personas beneficiarias del Mecanismo de Protección para Defensores, el 70 % son defensoras de los derechos humanos y el 15 % se dedican a la búsqueda de personas desaparecidas.

⁴ Según la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2021, de Reporteros sin Fronteras, México se ubica en el puesto 143 de 180 países. Véase <https://rsf.org/es/clasificacion>. Véase también A/HRC/38/35/Add.2, párr. 46.

de información a los interesados por parte del Estado ocurre a veces a pesar de haberse presentado solicitudes para conocer la localización de la persona privada de libertad. Al respecto, el Comité recuerda que en virtud del artículo 2 de la Convención estos hechos constituyen desapariciones forzadas, cualquiera que sea la duración de dicha privación de libertad u ocultamiento de la persona o de su paradero⁵.

19. A esta falta de notificación o información se agrega el hecho de que, frecuentemente, las personas privadas de libertad en los centros penitenciarios o en las estaciones migratorias enfrentan obstáculos para comunicarse con el exterior e informar de su paradero. En algunos casos se les ha negado el acceso a un teléfono; y en otros casos los servidores públicos habrían cobrado a las personas privadas de libertad para acceder a las llamadas. En ocasiones, cuando la autoridad permite la llamada a los familiares y allegados de las personas detenidas, no se les autoriza acceder a sus pertenencias o celulares para obtener los números de contacto. Generalmente, la localización de las personas detenidas se da únicamente si las autoridades carcelarias realizan las debidas notificaciones. Es más, en la mayoría de los casos de personas migrantes dadas por desaparecidas tras su detención en una estación migratoria, su localización solo ocurre cuando son retornadas a su país de origen o liberadas.

20. El Comité recibió información acerca de otros patrones de desapariciones ocurridas en el contexto migratorio de las que las masacres de San Fernando, Cadereyta, Güemez y Camargo (anexo 7) fueron resaltadas como ejemplos paradigmáticos de la gravedad de la situación. El Comité recibió alegaciones según las cuales los perpetradores de las desapariciones sustraen los teléfonos celulares a personas migrantes tras privarlas ilegalmente de libertad en lugares desconocidos, con el fin de llamar a sus familiares y pedirles dinero, a veces con el apoyo o aquiescencia de servidores públicos. Adicionalmente, varios interlocutores del Comité hicieron referencia a la práctica del retorno y abandono de personas migrantes en la frontera sur de México que se ven forzadas a regresar a sus países por sus propios medios y, en ocasiones, abandonadas a su suerte sin recursos y en lugares desconocidos. En estas condiciones muchas han sido víctimas de secuestro, extorsión, violencia sexual, trata de personas y desaparición.

21. Las comunidades indígenas también se han visto afectadas por desapariciones. Estas ocurren principalmente en el contexto de conflictos sociales y territoriales vinculados con el desarrollo de megaproyectos de índole minera o energética o tras el despojo o acaparamiento de tierras para explotación económica por parte de grupos del crimen organizado u otros actores privados, con diferentes niveles de involucramiento o aquiescencia de servidores públicos. Además, varias víctimas presentaron alegaciones de aquiescencia con relación a desapariciones de personas indígenas que ocurrieron tras hechos de reclutamiento forzado.

⁵ *Yrusta y Del Valle Yrusta c. Argentina* (CED/C/10/D/1/2013), párr. 10.3.

22. Durante la visita, el Comité recibió información sobre la desaparición de personas LGBTIQ+. Dichas desapariciones habrían sido cometidas por fuerzas de seguridad, o por la delincuencia organizada con distintos niveles de connivencia de las autoridades, y en muchos casos con fines de “limpieza social” o de explotación sexual, frecuentemente tras el internamiento en los llamados “centros de terapias de reconversión”⁶.

23. Existen patrones de desapariciones específicos en algunas entidades federativas, independientemente del perfil de las víctimas. A modo de ejemplo, el Comité nota con preocupación el aumento de desapariciones de personas a la altura del kilómetro 26 de la carretera 85 de Monterrey a Nuevo Laredo, principalmente conductores de vehículos de transporte pesado y sus acompañantes (206 casos de 2010 a 2021). El Comité también recibió información sobre un importante número de desapariciones relacionadas con el tráfico de combustibles en el Norte del país o del involucramiento de autoridades estatales y municipales de Nayarit para apropiarse de los bienes de las personas desaparecidas. En Jalisco y Coahuila, el Comité recibió alegaciones de desaparición de personas tras su internamiento en centros de tratamiento de adicciones.

24. En vista de lo anterior y después de realizar un análisis exhaustivo de la información recibida, el Comité reitera su profunda preocupación porque se mantiene una situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan una impunidad casi absoluta y la revictimización⁷.

B. DESAPARICIONES EN MÉXICO: UNA IMPUNIDAD CASI ABSOLUTA

25. Según la información proporcionada por el Estado parte, al 26 de noviembre de 2021, solo un mínimo porcentaje de los casos de desaparición de personas, entre el 2 % y el 6 %, habían sido judicializados, y solo se habían emitido 36 sentencias en casos de desaparición de personas a nivel nacional⁸.

26. A ello se suma la actitud, pasiva muchas veces, de las instituciones judiciales frente a un fenómeno tan grave como la desaparición de personas, cuya atención es responsabilidad de todos los ámbitos del poder público. Lo anterior contribuye a la notable falta de confianza de las víctimas en las instituciones, que a su vez resulta en un alto número de casos no reportados o denunciados.

27. La impunidad en México es un rasgo estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones forzadas y pone en peligro y causa zozobra a las víctimas, a quienes defienden y promueven sus derechos, a los servidores públicos que buscan a las personas desaparecidas e investigan sus

⁶ Estas alegaciones se refieren principalmente a hechos ocurridos en Jalisco, Michoacán y Veracruz.

⁷ CED/C/MEX/CO/1, párr. 10; y CED/C/MEX/OAI/1, párr. 3.

⁸ Informe de la Comisión Nacional de Búsqueda al Comité contra la Desaparición Forzada, págs. 39 y 40.

casos y a la sociedad en su conjunto. La impunidad, además, opera como factor de revictimización y socava el impacto de cualquier iniciativa para erradicar y prevenir las desapariciones forzadas. Como una víctima expresó durante la visita: “de fe y esperanza vive el ser humano, pero habiendo injusticia su alma nunca descansa”. La lucha contra la impunidad de las desapariciones en México es, por tanto, impostergable.

C. CRISIS FORENSE: UNA REALIDAD DE PROFUNDA PREOCUPACIÓN

28. El Comité expresa su profunda preocupación ante la crisis forense a la que se enfrenta el país. Según los datos públicos, más de 52.000 personas fallecidas sin identificar yacen actualmente en fosas comunes, instalaciones de los servicios forenses, universidades y centros de resguardo forense. Esta cifra, a pesar de su magnitud, no incluye los cuerpos todavía no localizados, ni los miles de fragmentos de restos humanos que las familias y comisiones de búsqueda recogen semanalmente en las fosas clandestinas (ver fotos en anexo 8).

29. Los estados de Baja California, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León concentran el 71,73 % de los cuerpos no identificados. Los servicios forenses son insuficientes, y, como se desarrolla más adelante, varios de los instrumentos previstos en la Ley General todavía no han sido establecidos y no se cuenta con una política pública de identificación humana en relación con la desaparición de personas. Según varios expertos entrevistados, en las actuales condiciones serían necesarios 120 años para identificarlos, sin contar los nuevos cuerpos que se van sumando cada día.

IV. NECESIDAD DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS

30. En las últimas décadas, las autoridades, las víctimas, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, la academia y la cooperación internacional han promovido múltiples proyectos y políticas públicas para afrontar las desapariciones. Sin embargo, al no llevarse a cabo estas actuaciones en un marco global coordinado conllevan duplicaciones y desigualdades en el compromiso y la calidad de las intervenciones desarrolladas.

31. La gravedad de las desapariciones y la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto requieren de la adopción e implementación urgente de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones. Para ello, el Comité urge al Estado parte a que la política nacional aborde el conjunto de las observaciones y recomendaciones presentadas, teniendo como ejes transversales los estándares de debida diligencia, el enfoque diferencial y de derechos humanos.

32. La política nacional debe ser integral, atender y combatir las causas de las desapariciones forzadas y apuntar a su no repetición. Debe contener acciones concretas e indicadores mensurables que permitan evaluar su cumplimiento y resultados. Con esta finalidad, deberá establecerse un sistema de monitoreo transparente e independiente que asegure la rendición de cuentas.

33. El diseño de la política nacional debe involucrar a todas las autoridades federales, estatales, municipales, así como a los órganos autónomos de México y a amplios sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas y colectivos de víctimas y sus representantes.

34. La implementación de la política nacional debe contar con la firme voluntad política y el compromiso efectivo de todas las autoridades del Estado.

35. El Comité recomienda al Estado parte convocar a los organismos y comunidad internacionales para articular mecanismos de cooperación y coordinación de los múltiples proyectos promovidos para afrontar las desapariciones. El Comité considera urgente que dichos proyectos se desarrollen de forma más concertada con el fin de evitar duplicaciones y salvar las lagunas de protección existentes.

36. Tomando en cuenta el carácter continuo de las desapariciones, su fecha de inicio no precluye las responsabilidades actuales del Estado parte conforme a la Convención⁹. Por lo tanto, el Comité insta al Estado parte a implementar las recomendaciones del presente informe a la totalidad de los casos de desapariciones en el país, incluso las ocurridas entre los años 1965 y 1990, y años posteriores.

37. La desaparición de personas en México es un problema de todos: de la sociedad en su conjunto y de toda la humanidad. El Comité reitera su indeclinable compromiso para apoyar los procesos que se desarrollen para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.

V. CONDICIONES MÍNIMAS PARA UNA POLÍTICA NACIONAL EFICAZ Y EFECTIVA DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS DESAPARICIONES

38. El diseño de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas requiere que se adopten medidas concretas sobre un conjunto de prioridades específica. No obstante, para que la implementación de dichas acciones pueda ser eficaz y efectiva, el Comité considera que es necesario que se asuman como condiciones mínimas las descritas a continuación.

⁹ A/69/56, anexo V, párrs. 3 y 4; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Rosendo Radilla vs. México, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C núm. 209, párrs.140 y ss.

A. RECONOCER Y TOMAR EN CONSIDERACIÓN LOS CRITERIOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y ERRADICAR LAS CAUSAS ESTRUCTURALES DE LA IMPUNIDAD

39. A lo largo de la visita, los interlocutores del Comité plantearon diversas hipótesis sobre la eventual responsabilidad de los servidores públicos en las desapariciones. Aunque el discurso prevalente en círculos oficiales tiende a negar o diluir la responsabilidad del Estado parte alegando que la mayoría de las desapariciones son perpetradas por particulares, principalmente vinculados a la delincuencia organizada, el Comité ha recibido otras muchas alegaciones que insisten en la responsabilidad directa o indirecta del Estado, teniendo en cuenta los patrones de desapariciones que se producen en el país. En unos casos, se refieren al involucramiento directo de los servidores públicos, basándose en elementos probatorios contundentes como fotos, testimonios o videos. En otros, a la inacción de las autoridades y funcionarios ante la existencia de riesgos conocidos.

40. Al respecto, el Comité recuerda que, en virtud del artículo 2 de la Convención, los Estados parte son responsables de las desapariciones forzadas cometidas por los servidores públicos, cualesquiera que sean las circunstancias en que se producen. Los Estados parte también son responsables, en virtud del mismo artículo, de las desapariciones forzadas cometidas por personas o grupos de personas, como las organizaciones delictivas, que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Esto incluye, entre otras cosas, las situaciones en las que las organizaciones criminales o los grupos armados están de facto bajo el control de las autoridades estatales o cuando dichas organizaciones reciben alguna forma de apoyo por los agentes del Estado, o cuando existe un patrón conocido de desapariciones de personas y el Estado no adopta las medidas necesarias para evitar que se produzcan nuevas desapariciones o para investigar y llevar a los autores ante la justicia. De este modo, una violación, aunque inicialmente no resulte directamente imputable al Estado, se puede determinar su responsabilidad internacional por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla conforme a las exigencias impuestas por la normativa internacional, en particular la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas¹⁰.

¹⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Taniş and others v. Turkey*, demanda 65899/01, 2 de agosto de 2005, párrs. 206 a 210; *Er and others v. Turkey*, demanda 23016/04, 31 de julio de 2012, párrs. 66 a 79; *Meryem Çelik and others v. Turkey*, demanda 3598/03, 16 de abril de 2013, párrs. 48 a 60; *Imakayeva v. Russia*, demanda 7615/02, 9 de noviembre de 2006, párrs. 139 a 143; *Alikhanov v. Russia*, demanda 17054/06, 28 de agosto de 2018, párrs. 70 a 75; *Tsakoyevy v. Russia*, demanda 16397/07, 2 de octubre de 2018, párrs. 115 a 121. Véase también Comité de Derechos Humanos, *Molina Arias et al. c. Colombia* (CCPR/C/114/D/2134/2012) y *Padilla García et al. c. México* (CCPR/C/127/D/2766/2016). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140, párr. 123; *González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C núm. 205, párrs. 280 a 283; y *Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C núm. 307, párr. 109.

41. Lo anterior no significa que los Estados parte no tengan responsabilidad en relación con las desapariciones cometidas por personas o grupos de personas que actúan sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Incluso en estos casos, los Estados parte son responsables si no investigan estas desapariciones y no llevan a sus responsables ante la justicia (art. 3) o cuando estas desapariciones constituyen crímenes de lesa humanidad (art. 5). También son responsables si no buscan y localizan a las personas desaparecidas y, en caso de muerte, si no se devuelven sus cuerpos a sus familiares y allegados de forma digna y, más en general, cuando incumplen sus obligaciones con las víctimas (art. 24), incluidos los niños (art. 25).

42. El Comité considera primordial que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desaparición y las tomen en consideración a la hora de diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de la desaparición forzada.

43. El Comité insta al Estado parte a que erradique todas las causas estructurales de la impunidad. Al efecto, el conjunto de las instituciones del Sistema de administración de justicia debe poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia y perpetúan a la desaparición forzada como el paradigma del crimen perfecto.

B. ABANDONAR EL ENFOQUE DE MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

44. Como ya ha sido ampliamente denunciado en el ámbito nacional e internacional, el enfoque de seguridad pública adoptado por el Estado desde los años noventa y fomentado por la reforma legislativa del 2006 que ha sido caracterizado por la militarización para combatir la delincuencia, ha sido insuficiente e inadecuado en lo que atañe a la protección de derechos humanos.

45. Las recientes reformas normativas y operacionales no escapan a esta tendencia. Al respecto, cabe destacar tres hitos fundamentales: a) el Decreto de 26 marzo de 2019, que reforma el artículo 21 de la Constitución y crea la Guardia Nacional como una institución policial de carácter civil adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública, que en sus disposiciones transitorias brinda una amplia intervención al Ejército y a la Marina en las labores de seguridad pública; b) el Acuerdo Presidencial publicado en mayo de 2020, que ordena a la Fuerza Armada permanecer en las funciones de seguridad pública en virtud del artículo quinto transitorio de la reforma constitucional; y c) la Ley de la Guardia Nacional, Ley Nacional de Uso de la Fuerza y Ley Nacional del Registro de Detenciones, adoptadas en 2019. Esta reforma permite la utilización extensiva de las Fuerzas Armadas para labores de seguridad pública, tendencia que se observa por la procedencia de los componentes de la Guardia Nacional: de sus 101.182 elementos, el 58 % provienen de la Secretaría de la Defensa Nacional, el 26 % de la ex Policía Federal y el 16 % de la Secretaría de Marina.

46. Varios aspectos de la reforma han sido objeto de acciones de inconstitucionalidad presentadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El 21 de octubre de 2021, la Suprema Corte analizó las impugnaciones de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza y declaró “la existencia de diversas omisiones legislativas, así como la invalidez de una porción normativa de la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza”. Las demás acciones seguían pendientes de resolución en el momento de la visita.

47. Al Comité le preocupa el enfoque militarizado de la seguridad pública por el riesgo que implica en materia de derechos humanos. Según la información oficial, entre 2007 y 2021, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un total de 162 recomendaciones a la Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina por violaciones graves a los derechos humanos, 15 de ellas relacionadas con casos de desaparición forzada. Asimismo, en 2021, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Guardia Nacional se encontraban entre las diez autoridades señaladas con mayor frecuencia en los expedientes de presuntas violaciones de los derechos humanos registrados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina se encontraban entre las cinco autoridades federales con mayor número de recomendaciones en trámite. La permanente participación de la Fuerza Armada establecida en la reforma constitucional del 11 de mayo de 2021, a pesar de presentarse como “extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”, permite poner en duda su conformidad con los estándares constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos y seguridad ciudadana¹¹.

48. En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado a abandonar el enfoque militarizado de seguridad pública. La política pública de seguridad debe construirse en plena concordancia con los principios internacionales de derechos humanos y garantizar el carácter civil de las instituciones de seguridad, conforme al artículo 21 de la Constitución. Por lo tanto, el Comité reitera su recomendación de fortalecer a las fuerzas civiles del orden y requiere al Estado parte establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública¹².

¹¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comunicado del 13 de mayo de 2020. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/Comunicados/2020/20200513_ComPrensa-AcuerdoFuerzasArmadas.pdf

¹² CED/C/MEX/OAI/1, párrs. 34 y 35; y CCPR/C/MEX/CO/6, párr. 19.

C. VISIBILIZAR, INFORMAR Y SENSIBILIZAR SOBRE LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO

49. El esfuerzo iniciado para registrar y actualizar los datos por medio del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas ha sido clave para visibilizar la dimensión de las desapariciones en México. Sin embargo, varias de las personas entrevistadas expresaron su preocupación por duplicaciones, errores en los datos registrados o información incompleta¹³ y mencionaron las dificultades existentes para solicitar correcciones o actualizaciones.

50. Además, al Comité le preocupa que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas no permite tener una visión clara sobre la proporción de casos registrados que podrían corresponder a desapariciones forzadas. Si bien la hipótesis de una desaparición forzada solo se podrá confirmar al concluir la investigación, de existir indicios, su registro en las fases iniciales es fundamental para visibilizar estos casos y para adoptar estrategias eficaces de búsqueda, investigación, atención y reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones.

51. Durante la visita, el Comité también notó que para muchas personas las desapariciones siguen siendo “problema de otros”. Como dijo una víctima, menor de edad: “Nunca había imaginado antes estar acá con ustedes hablando de la desaparición de mi mamá. No pensaba que esto existiera o que me podría pasar a mí. No es el tipo de cosas que te enseñan en la escuela. Cuando de pronto desaparece tu mamá, no tienes idea de lo que hay que hacer. Es una pesadilla que reinicia cada día”. Este testimonio ilustra la urgencia de informar aún más a la población de México en su conjunto sobre la realidad de las desapariciones y sobre lo que se debe hacer cuando una persona ha desaparecido. Al respecto, el Comité saluda las iniciativas desarrolladas, en su mayoría por víctimas y organizaciones de la sociedad civil, para difundir información sobre el tema¹⁴. No obstante su carácter loable, dichas iniciativas deben ir acompañadas por otras de mayor alcance.

52. En vista de lo anterior, el Comité resalta la urgencia de que las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales una información detallada y actualizada y para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados.

53. El Comité considera prioritario que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores

¹³ Según la información recibida, en 2020 el 47,5 % (9.306,8) de los 19.603 registros contaron con campos vacíos. Por ejemplo, el campo relacionado con la pregunta “¿Cuenta con huellas dactilares que pueda proporcionar?” quedó vacío en el 99,9 % de los casos.

¹⁴ Por ejemplo, obras de teatro, murales, ilustraciones, publicaciones realizadas por la sociedad civil o campañas de información institucionales, como “Chuchi Cacomixtle” (Comisión Nacional de Búsqueda).

públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización de las informaciones se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.

54. Además, el Estado parte debe implementar de forma urgente una amplia campaña nacional de información y sensibilización, que llegue a todos los sectores de la población y, entre otros objetivos, contrarreste la estigmatización a la que se enfrentan diariamente las víctimas¹⁵.

55. La campaña debe difundir ampliamente, incluso en las escuelas y medios de comunicación de mayor uso, mensajes claros y accesibles sobre las desapariciones, los mecanismos para atenderlas, sus resultados y retos.

56. La campaña de información y sensibilización también debe tener alcance internacional, a fin de informar ampliamente sobre la situación a la que se enfrenta el conjunto de la sociedad mexicana y compartir las lecciones aprendidas.

D. IMPLEMENTAR DEBIDAMENTE EL MARCO NORMATIVO, JURISPRUDENCIAL E INSTITUCIONAL EN TODO EL PAÍS

57. El éxito de cualquier política nacional en materia de desaparición forzada requiere que todas las autoridades federales, estatales y municipales aseguren la plena implementación de los marcos normativos, jurisprudenciales e institucionales. Mientras el Comité resalta la riqueza de las herramientas existentes en México para abordar las desapariciones, le preocupan las graves deficiencias encontradas en su implementación. Además, los destacables esfuerzos de algunas autoridades encaminados a crear e implementar un marco normativo, jurisprudencial e institucional eficaz para prevenir y erradicar las desapariciones se ven frecuentemente contrarrestados por decisiones incompatibles adoptadas por otras autoridades¹⁶.

58. El Comité lamenta que después de cuatro años de la entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, su reglamento todavía no haya sido publicado. La mayoría de entidades federativas aún carecen de una política pública en materia de desaparición de personas. Algunas no han armonizado sus marcos legislativos con la Ley General ni han dotado a sus comisiones estatales de búsqueda con los recursos mínimos indispensables para cumplir con

¹⁵ Los testimonios recibidos ilustraron la estigmatización que las víctimas de desaparición enfrentan diariamente: “en algo estaba metido” o “su actuar lo explica todo” son el tipo de comentarios que reciben, incluso por parte de las autoridades.

¹⁶ Véase por ejemplo la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República de 2021, incompatible con varias disposiciones de la Ley General y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y de la Ley General de Víctimas.

su labor. Además, aún no se han creado un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas fallecidas no identificadas y no reclamadas, ni un registro nacional de fosas, y que tampoco se haya emitido el Programa Nacional de Exhumaciones.

59. Al Comité también le preocupa que muchas de las herramientas disponibles sigan siendo poco conocidas y aplicadas. Pocos fiscales desarrollan el análisis de contexto y aplican los protocolos de búsqueda y de investigación. Y, lamentablemente, muy pocos jueces aplican el *habeas corpus* o “amparo buscador”, previsto en la Constitución y la Ley de Amparo de 2013, que les faculta para ordenar a otra autoridad a dar información y presentar a la persona en su poder o trasladarse a los lugares donde presumiblemente se encontraría la víctima para recabar información de manera directa¹⁷.

60. La misma tendencia se refleja en la implementación del marco jurisprudencial. Así, a pesar de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité, algunas autoridades siguen actuando en contra de este criterio¹⁸. El Comité lamenta constatar que, según la información recibida, los dictámenes que han sido adoptados por otros órganos de tratados de las Naciones Unidas con relación al tema de las desapariciones en México (ver en particular el Comité de Derechos Humanos) todavía no habrían sido debidamente implementados por el Estado parte.

61. El Comité acoge con beneplácito las iniciativas de capacitación desarrolladas por la Comisión Nacional de Búsqueda, así como los programas de formación y acreditación, actualización y especialización implementados por el Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía, los centros de capacitación de las Fiscalías estatales, la Escuela Federal de Formación Judicial, algunas de las escuelas judiciales estatales y la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional. No obstante, estos programas no siempre incluyen específicamente el tema de las desapariciones, no se inscriben en el marco de una estrategia global y coordinada, suelen carecer de indicadores de impacto y sus efectos no quedan claros.

62. El Comité también está preocupado por las informaciones recibidas sobre la falta de independencia y autonomía de la Comisión Nacional y de las Comisiones estatales de los Derechos Humanos. Entre las alegaciones recibidas destaca la lentitud en resolver quejas, especialmente las presentadas contra la Guardia

¹⁷ Comisión Nacional de Búsqueda y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, *El amparo buscador: una herramienta contra la desaparición forzada de personas, guía para familiares y personas juzgadas* (México, 2021).

¹⁸ Por ejemplo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos decidió cerrar la investigación respecto de la desaparición de Daniel Ramos en contra de una solicitud expresa del Comité contra la Desaparición Forzada en el marco de la petición de acción urgente núm. 10 (2013). Un juicio de amparo está en curso al respecto.

Nacional por violaciones de derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas; la decisión de no presentar acciones de inconstitucionalidad contra el Acuerdo Presidencial de Mayo de 2020, que mantiene y profundiza la militarización de la política de seguridad; y, en lo concerniente a las políticas de reparación, la pasividad frente a la eliminación de los fideicomisos y el proyecto de reforma de la Ley General de Víctimas. Además, el Comité considera significativo que, al producirse la visita, no se encontrasen nombrados todos los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional, pese a haber transcurrido dos años desde el inicio de la nueva gestión¹⁹, y que los consejos ciudadanos locales no se hayan establecido.

63. En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar el reglamento y todos los instrumentos pendientes de la Ley General. Paralelamente, todas las entidades federativas deben adoptar e implementar un marco normativo e institucional que cumpla con ella, en consulta con los familiares de las personas desaparecidas. Para ello, las autoridades deben identificar y proveer los recursos necesarios para el funcionamiento de todas las instituciones involucradas en el tratamiento de las desapariciones en el ámbito federal y estatal y deben llevar a cabo procesos de selección y escrutinio estrictos del personal asignado.

64. Además, la conformación o fortalecimiento de los equipos a cargo de los procesos de búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención de las desapariciones requieren la implementación inmediata de programas de formación especializada y continua, que permitan constituir y mantener la capacidad nacional que es necesaria para atender las desapariciones y luchar contra la impunidad.

65. El Estado parte debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones, que contemple procesos de capacitación coordinados y continuos y asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad. Estos programas deben promover el uso de las herramientas establecidas, tales como 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; la Alerta AMBER; el Protocolo Alba; el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes; las guías para la búsqueda de personas, la búsqueda con perspectiva de género, el análisis de contexto en la fase de la búsqueda y para el uso del habeas corpus o amparo buscador.

¹⁹ El Comité nota que el 7 de diciembre del 2021, el Senado de la República nombró a los nueve nuevos miembros del Consejo Consultivo.

66. Los programas deben fijar metas e indicadores destinados a medir el impacto de las capacitaciones, cursos de actualización y un seguimiento periódico de la implementación de los contenidos impartidos.

67. Paralelamente, las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda, investigación, judicialización de los casos, atención, reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones deben establecer planes de trabajo periódicos, detallados y coordinados, con metas claras, que aseguren la implementación de las herramientas disponibles, permitan abordar la carga laboral de forma estratégica y eficaz y sean objeto de seguimiento y mecanismos de rendición de cuentas. La definición de estas metas se debe realizar tomando en cuenta las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, tales como los procesos desarrollados por la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa, o iniciativas notables de actores judiciales que han implementado de forma efectiva las herramientas disponibles.

68. El Comité resalta la importancia de incluir y fomentar en los programas de las universidades la enseñanza, investigación y divulgación de temas ligados a las desapariciones de personas desde las diversas disciplinas del conocimiento.

69. El Estado parte debe garantizar que todas las autoridades actúen en conformidad con los criterios establecidos por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité. Además, debe instaurar mecanismos que garanticen la implementación efectiva de los dictámenes de los órganos de tratado de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales de Derechos Humanos.

70. El Comité considera necesario que el Estado parte garantice que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos ejerzan sus funciones con total autonomía e independencia. Al respecto, las Comisiones Nacional y estatales de los Derechos Humanos deberán fortalecer su capacidad de investigación, mejorar la gestión de todos los expedientes, brindar atención a los casos particularmente complejos, optimizar el seguimiento de sus recomendaciones y, en particular, hacer uso efectivo de todas las atribuciones que le otorga la Constitución como organismo de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

71. El Comité recomienda que a la brevedad se constituyan los Consejos ciudadanos locales que todavía no se han establecido. Además el Estado parte debe tomar en consideración de forma debida las recomendaciones emitidas por estos Consejos.



Comité contra la Desaparición Forzada

Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*, **, ***

Observaciones y recomendaciones (art. 33, párr. 5)

I. PRIORIDADES QUE DEBE ATENDER LA POLÍTICA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS

1. El Comité considera que, además de crear las condiciones mínimas necesarias para la instauración de una política nacional eficaz y efectiva de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas¹, el Estado parte debe adoptar una serie de medidas específicas en los términos indicados en las siguientes secciones: (a) fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación; (b) garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones; (c) remover los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada; (d) atender debidamente a las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio; (e) facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria relacionados con los casos de larga data; (f) atender la crisis forense; (g) facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial; (h) reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección; (i) proteger a los servidores públicos involucrados en las búsquedas e investigaciones; y (j) registrar para establecer estrategias eficientes de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas.

* El presente informe se debe leer en conjunto con CED/C/MEX/VR/1 (Findings).

** Aprobado por el Comité en su 22º período de sesiones (28 de marzo - 8 de abril de 2022).

*** Los anexos al presente informe se encuentran disponibles en la página web del Comité.

¹ Véase CED/C/MEX/VR/1 (Findings).

A. FORTALECER LAS INSTITUCIONES Y LOS PROCESOS DE BÚSQUEDA E INVESTIGACIÓN

2. Al Comité le preocupa que, a pesar de la creación de un marco institucional y normativo integral, aún persistan en los procesos de búsqueda e investigación varias de las deficiencias que ya fueron identificadas en las observaciones finales² y en los procesos de acciones urgentes. Esto se debe a la ausencia de una estrategia integral para el desarrollo de las búsquedas e investigaciones, a pesar de las instrucciones para promover el uso de este tipo de estrategia contenidas en los protocolos homologados³.

3. En términos generales, las víctimas entrevistadas durante la visita compartieron sus preocupaciones y frustraciones por dilaciones injustificables en la ejecución de diligencias. Denunciaron que algunas autoridades siguen exigiendo que hayan pasado 72 horas después de una desaparición para recibir una denuncia, impidiendo así que se busque a la persona desaparecida de forma inmediata. Aportaron múltiples pruebas de inacción en los procesos de búsqueda e investigación relacionados con sus casos, independientemente de que fueran antiguos o recientes. Estas prácticas redundan en la impunidad de los perpetradores y hacen recaer indebidamente en los familiares la carga de buscar e investigar reuniendo pruebas, ubicando testigos y asumiendo el registro y exhumación de las fosas comunes y otros lugares de enterramiento clandestino.

4. En lo que atañe a la búsqueda, es destacable la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda y de las comisiones locales en todas las entidades federativas. No obstante, el Comité lamenta que, pese a los esfuerzos del Estado parte, la Comisión Nacional y las comisiones locales carecen frecuentemente de los recursos necesarios para su funcionamiento. Salvo excepciones⁴, los congresos estatales son los responsables de entregar a la Secretaría de Gobierno los fondos que han sido aprobados en el presupuesto estatal. La Secretaría de Gobernación hace llegar estos fondos a las comisiones locales de búsqueda y les otorga recursos federales para apoyar, subsidiariamente, sus acciones de búsqueda y fortalecimiento. Esta situación se traduce en distintos niveles de compromiso de las autoridades estatales e importantes desigualdades⁵. Cuando los fondos no son suficientes, las comisiones tienen que anular las actividades programadas o buscar formas alternativas

² CED/C/MEX/CO/1 y CED/C/MEX/FAI/1.

³ Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares, págs.7 y 8.

⁴ Se encuentran excepciones para las comisiones de Chihuahua y Tamaulipas que pertenecen a la Fiscalía.

⁵ Diario Oficial de la Federación, “Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas a través de sus comisiones locales de búsqueda para realizar acciones de búsqueda de personas, en el marco de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para el ejercicio fiscal 2021”, artículo 6.

de financiamiento. A este respecto, el Comité ha recibido información de que, en algunos casos, el personal de las comisiones ha aportado recursos propios o solicitado el apoyo de las víctimas, por ejemplo, para financiar el combustible, o ha tenido que evitar las autopistas para reducir gastos, optando por rutas más largas y muchas veces más peligrosas. Desde luego, no puede considerarse que tales prácticas sean una solución aceptable.

5. También le preocupa al Comité que la proporción del presupuesto anual de la Comisión Nacional de Búsqueda para los gastos de operación haya pasado de 29% en 2020 al 12% en 2021 (anexo 10). Los agentes de las comisiones, además, enfrentan dificultades operativas generadas, en algunos casos, por las reglamentaciones internas. Así, la exigencia de que los viáticos se soliciten con al menos tres días de antelación frecuentemente perjudica el desarrollo de las búsquedas inmediatas. En Veracruz, el reglamento interno de la Secretaría de Gobierno limita el número de salidas de las personas titulares, lo cual ha obstaculizado la realización de desplazamientos.

6. Por lo que respecta a los recursos humanos, el Comité toma nota de que varias de las comisiones locales siguen siendo unipersonales. En cuanto a la Comisión Nacional de Búsqueda, el presupuesto dedicado al personal ha pasado de 0% en 2019 a 7% del presupuesto anual total desde 2020⁶, pero aún es insuficiente. Además, el carácter temporal de los contratos del personal de la Comisión Nacional de Búsqueda y de las comisiones locales les sitúa en una situación de precariedad laboral incompatible con la complejidad y sensibilidad de sus funciones. El conjunto de estos elementos limita las posibilidades de atender al seguimiento efectivo y personalizado de los procesos de búsqueda e investigación y requiere la adopción de medidas urgentes.

7. El Comité lamenta que, cuatro años después de la adopción de la Ley General, solo algunas entidades federativas cuentan con fiscalías especializadas (Coahuila, Guerrero y Estado de México, Nayarit, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz), mientras que otras las han categorizado de una manera que no se corresponde con la estructura orgánica y atribuciones establecidas en la Ley General (Baja California, Jalisco y Sonora). Además, las fiscalías especializadas, por lo general, no cuentan con los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para cumplir con sus funciones. Esta situación es muy preocupante ya que impide el seguimiento efectivo y personalizado de los procesos de búsqueda e investigación.

8. Por lo que se refiere al marco normativo relacionado con las búsquedas, el Comité observa que, según la información recibida, el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, cuya emisión corresponde al Sistema Nacional de Búsqueda, integrado por más de 40 autoridades, tiene nueve etapas de construcción. El Comité acoge

⁶ En 2021, la CNB contó con 89 personas, de las cuales 39 estuvieron involucradas en acciones de búsqueda y procesamiento de información.

con beneplácito los avances realizados por la Comisión Nacional de Búsqueda, con la participación de familiares de víctimas, para la implementación de la primera parte del Programa (2020-2024). No obstante, muestra su preocupación por que este proyecto aún no haya sido adoptado.

9. El Comité celebra la creación de la Unidad de Análisis de Contexto de la Comisión Nacional de Búsqueda en marzo de 2020. Observa con satisfacción las herramientas metodológicas⁷ y los estudios de análisis de contexto⁸ que la Unidad ha desarrollado. Sin embargo, lamenta que hasta ahora muy pocos casos se benefician de estos análisis a pesar de su relevancia tanto para la búsqueda como para la investigación.

10. En lo que atañe a las investigaciones, la información reunida ha confirmado la ausencia frecuente de investigaciones de campo, que se sustituyen por “envíos de oficios, que quedan sin respuesta”. Algunas víctimas denunciaron tendencias ya señaladas por el Comité del “seguimiento de hipótesis de investigación sin fundamento y basadas en prejuicios y estereotipos sobre las personas desaparecidas; el descarte automático de casos de desaparición forzada de carácter temporal; así como la falta de garantías que excluyan la tortura y malos tratos de sospechosos en la obtención de medios de prueba”⁹.

11. El uso de los medios de prueba de base científica en la investigación de desapariciones también sigue siendo muy limitado. Varias personas entrevistadas señalaron la falta de capacitación especializada de algunos investigadores para saber qué tipo de pruebas solicitar; otras mencionaron una falta de recursos técnico-científicos para responder a la demanda; mientras que otras denunciaron que pruebas son extraviadas en las agencias del ministerio público, o que algunos agentes fiscales han renunciado ante la amplitud de la carga investigativa a su cargo.

12. También prevalece la fragmentación de las investigaciones, con escasos cruces de información y la atomización de los fenómenos criminales en múltiples expedientes y niveles de intervención (federal y estatal). En caso de concurso de delitos que incluyen desaparición forzada, se abren distintas carpetas de investigación, sin que las diversas fiscalías especializadas coordinen entre sí y realicen un análisis conjunto de los casos abiertos.

⁷ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “El ABC del análisis de contexto: Herramientas básicas de análisis de contexto orientado a la búsqueda de personas desaparecidas”, México, 2021. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/666836/Gui_a_ABC_-_Compimido_Hipervinculos.pdf.

⁸ El Comité acoge con satisfacción los informes relativos a acciones urgentes emitidas por el Comité tras la desaparición de 47 personas en Nayarit, o tras la desaparición de Claudia Uruchurtu Cruz en Oaxaca, y la de Felipe Díaz Castro en Guanajuato, así como el análisis de contexto realizado en relación con la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México.

⁹ CED/C/MEX/OAI/1, párr. 24.

13. De ello resulta una tipificación fragmentada de los hechos. Los tipos penales preponderantes en las carpetas relacionadas con las desapariciones son los de homicidio, privación ilegal de libertad en la modalidad de secuestro, portación de armas prohibidas y delincuencia organizada. Raras veces se persigue el delito de desaparición forzada como tal, incluso existiendo elementos probatorios contundentes del involucramiento de autoridades. Y cuando se persigue, si no se cumplen determinados estándares probatorios, que se imponen de forma particularmente exigente para esta clase de delitos, los presuntos responsables de desapariciones forzadas resultan absueltos.

14. El Comité considera prioritario que el Estado parte establezca una estrategia global e integral de búsqueda e investigación de los casos de desaparición, que asegure el debido tratamiento de los casos, tanto los recientes como los acumulados. Esta estrategia debe incluir un plan de acción y un cronograma, para asegurar procesos exhaustivos e imparciales, y para investigar sistemáticamente 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. La estrategia debe tener en cuenta toda la información disponible, incluido el contexto en el cual ocurrió la desaparición.

15. Lo anterior incluye: a) asegurar que dicha estrategia sea evaluada periódicamente y cumpla con los requisitos de la debida diligencia en todas las etapas del proceso (incluyendo oficiosidad, inmediatez y exhaustividad de la investigación); b) asegurar la competencia e independencia de los profesionales intervinientes; y c) determinar las acciones a realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, así como que su implementación cuente con los medios y procedimientos necesarios y adecuados para localizar a la persona desaparecida e investigar su desaparición¹⁰.

16. Ante ello, el Comité insta al Estado parte 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 mando¹¹ 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.

¹⁰ Véase la recomendación reiterada por el Comité en la mayoría de las acciones urgentes relacionadas con hechos ocurridos en México.

¹¹ A/HRC/45/13/Add.3, párr. 78.

18. Por lo que se refiere más específicamente a la búsqueda, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar sin demora el Programa Nacional de Búsqueda, de conformidad con los procesos de consulta establecidos en la Ley General.

19. En este contexto, el Comité reitera que el Estado parte debe priorizar las acciones que puedan conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación y debe prevenir, investigar y sancionar las omisiones imputables a los funcionarios del Estado en la realización de tales acciones inmediatas¹².

20. El Estado parte debe asegurar que la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales cuenten con los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir adecuadamente con sus funciones. Para tal fin, el Comité considera que cada una de estas instituciones debe realizar una planificación periódica y detallada para identificar los recursos que necesita. Al mismo tiempo, las autoridades federales y las entidades federativas deben asignar presupuestos que respondan a esa planificación y prioridades de las comisiones nacional y estatales privilegiando, entre otros aspectos, la contratación de personal especializado y el desarrollo de acciones de búsqueda.

21. El Comité también considera prioritario que el Estado parte procure ofrecer estabilidad laboral al personal asignado a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales.

22. Adicionalmente, el Comité recomienda al Estado parte que las autoridades federales y federativas revisen los reglamentos de las comisiones de búsqueda con base en la experiencia adquirida, asegurando que las exigencias administrativas no sean un obstáculo para el debido desempeño de sus funciones.

23. En materia de investigación, el Comité reitera sus recomendaciones anteriores sobre la necesidad de fortalecer a la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales¹³. En este sentido, el Estado parte debe asegurar que las autoridades federales, estatales y municipales doten a estas instituciones de los recursos humanos, técnicos especializados y multidisciplinarios que sean necesarios para el efectivo desarrollo de sus funciones, que se deben identificar con base en un análisis anual.

24. El Comité resalta la importancia de que las fiscalías prioricen las investigaciones de campo y eviten la fragmentación de los casos. En cada caso de desaparición, se deben plantear y tomar en cuenta todas las hipótesis relevantes,

¹² CED/C/MEX/FAI/1, párr. 19 f) y g).

¹³ CED/C/MEX/FAI/1, párr. 25

incluyendo el posible involucramiento de actores estatales por acción, autorización, apoyo o aquiescencia, y deben mantenerlas presentes hasta la adopción de la sentencia.

25. El Estado parte también debe promover el uso de las pruebas de base científica a través de capacitaciones especializadas en la materia, y de la adquisición de la infraestructura que sea necesaria para ello.

B. GARANTIZAR LA COORDINACIÓN SISTEMÁTICA Y EFECTIVA DE LAS INSTITUCIONES

26. La búsqueda de la persona desaparecida y la investigación penal de los responsables de la desaparición deben reforzarse mutuamente¹⁴. De conformidad con ello, la Ley General crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas como espacio de coordinación interinstitucional para establecer las bases de la política pública para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, así como para la prevención, investigación y sanción de las desapariciones. Sin embargo, transcurridos cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley General, el modelo del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se encuentra debilitado por serias dificultades de coordinación entre las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda e investigación.

27. El Comité recibió varias denuncias de las dificultades operativas que existen en la búsqueda de personas desaparecidas en razón del denominado “conflicto institucional” entre la Comisión Nacional de Búsqueda y la Fiscalía General de la República. Una comprensión desvirtuada de la autonomía de la Fiscalía, como una suerte de discrecionalidad, se ha traducido en la inobservancia de las competencias compartidas y en una resistencia hacia la implementación de mecanismos efectivos de comunicación, colaboración e intercambio de información¹⁵. Tomando en cuenta el mandato limitado de la Comisión Nacional de Búsqueda y de las comisiones locales de búsqueda, esta falta de coordinación y la poca disposición de la Fiscalía para tramitar las solicitudes de las comisiones de búsqueda frecuentemente afectan a sus facultades de intervención. Así, aunque están a cargo de las búsquedas, las comisiones de búsqueda carecen de competencia para realizar allanamientos y geolocalizaciones, levantar restos y establecer cadenas de custodia. En suma, dependen plenamente de la respuesta de las Fiscalías para poder cumplir con algunas de sus funciones.

28. Además, la falta de una coordinación interinstitucional sistemática y efectiva afecta a los procedimientos que involucran a otras instituciones. El Comité ha sido informado de complicaciones generadas por la falta de coordinación con

¹⁴ CED/C/7, principio 13.

¹⁵ Consejo Nacional Ciudadano, Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Informe de Desaparición de Personas en México, noviembre de 2021, págs. 37 y ss.

las comisiones de derechos humanos y comisiones de atención a víctimas, para apoyar las labores de búsqueda y acompañamiento a las familias, o con las secretarías de seguridad pública cuando las comisiones de búsqueda deben intervenir en casos donde la persona localizada está detenida tras la comisión de un delito. Las deficiencias de coordinación también impiden un funcionamiento óptimo de los mecanismos de seguridad y protección que han sido imprescindibles para las víctimas, sus acompañantes y los servidores públicos involucrados en los procesos de búsqueda e investigación.

29. El Comité recibió testimonios que resaltan las dificultades generadas por las deficiencias de los mecanismos de coordinación intra-institucional. De esta manera, algunos interlocutores resaltaron la falta de coordinación entre las diversas fiscalías especializadas, así como entre las fiscalías de los ámbitos federal y estatal.

30. En vista de lo anterior, el Comité considera prioritario que el Estado parte aclare las competencias de la Fiscalía General de la República, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones de manera eficaz.

31. El Estado parte debe asegurar la implementación efectiva de los principios establecidos en los protocolos homologados de búsqueda e investigación en materia de coordinación intrainstitucional e interinstitucional. Ello requiere: a) establecer mecanismos y canales de comunicación intrainstitucionales e interinstitucionales que permitan intercambios de información sistemáticos, instantáneos, y flexibles en función de las necesidades del caso; b) disponer y gestionar adecuadamente la información; c) otorgar por ley facultades de primer respondiente a las comisiones de búsqueda, que sean concomitantes con las de las fiscalías; y d) asegurar el involucramiento de todas las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos.

32. Paralelamente, el Estado parte debe desarrollar e implementar metodologías e indicadores para evaluar periódicamente la implementación de los mecanismos de coordinación y los resultados alcanzados en la búsqueda de personas y la investigación de las desapariciones, así como para corregir cualquier disfunción.

C. REMOVER LOS OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN LA JUDICIALIZACIÓN DE LOS CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA

52

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

33. La judicialización de los casos de desaparición forzada sigue siendo una excepción. El Comité está preocupado por las prácticas que retardan las investigaciones y obstaculizan la judicialización de estos casos. Se advierte la fragmentación de los procesos en distintas jurisdicciones; el excesivo formalismo¹⁶; y la admisión

¹⁶ Véase por ejemplo el rechazo de miles de folios del caso Ayotzinapa por no haber sido presentados con el color requerido; o el extremo formalismo para validar copias de expedientes.

de amparos presentados de forma abusiva para impedir la adopción de medidas contra los perpetradores que obstaculizan la justicia. También se advierte una diversidad de criterios de interpretación de la norma constitucional para determinar la competencia de los tribunales encargados de conocer los casos del sistema procesal acusatorio y del sistema procesal mixto. Lo mismo sucede respecto de la determinación de competencias entre jueces de control y jueces de distrito en procesos penales federales en razón de la especialidad. Dichas prácticas dilatan los procesos y obstruyen el acceso a la justicia en la casi totalidad de los casos, incluso para los casos paradigmáticos como el de Ayotzinapa.

34. El Comité insta al Estado parte a que remueva los obstáculos que limitan el acceso a la justicia y propicie la judicialización de los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada.

35. De la misma manera, urge a que el Poder Judicial garantice la seguridad jurídica definiendo criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados. Igualmente, insta el Estado parte a que: a) haga uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada; b) adopte normas semejantes a nivel local; c) elimine el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia; y adopte medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables.

D. ATENDER DEBIDAMENTE A LAS DESAPARICIONES OCURRIDAS EN EL CONTEXTO MIGRATORIO

36. Las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio plantean desafíos específicos para los cuales se requiere la adopción de medidas particulares. Hasta ahora, no existe una cifra real al respecto. Al 21 de octubre de 2021, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluía a 2.522 personas extranjeras. Sin embargo, si bien el Registro contempla la categoría de personas en situación migratoria irregular, la información disponible no refleja de manera fidedigna los casos en los cuales dichas personas desaparecieron durante su tránsito por el país. Además, las personas en situación migratoria irregular en general no reportan la desaparición de sus acompañantes de viaje o familiares, por temor a ser detenidas y deportadas, o porque desconocen los mecanismos para hacerlo. Esta situación fomenta un importante subregistro de desapariciones de personas migrantes y no permite medir el impacto de las iniciativas llevadas a cabo en la materia.

37. Al respecto, el Comité toma nota del Plan Estratégico 2019-2024 del Instituto Nacional de Migración, para la protección y respeto de los derechos humanos y seguridad de las personas migrantes nacionales y extranjeras. También saluda la creación de varios mecanismos encargados de atender estos casos: el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación por medio del cual la Secretaría de Relaciones Exteriores debe ser el enlace en la búsqueda fuera del territorio nacional a través del Servicio Exterior, en coordinación con la Fiscalía General de la República y la Comisión Nacional de Búsqueda; el Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Búsqueda por Patrones, para acelerar los procesos de coordinación entre las instituciones involucradas en la búsqueda e investigación; y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas para fomentar la colaboración y coordinación entre la sociedad civil, las familias de personas migrantes desaparecidas y la Comisión Nacional de Búsqueda. El Comité saluda la conformación de un Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras. Sin embargo, el Comité lamenta que el Plan Estratégico y los espacios y mecanismos creados carezcan de operatividad: la Mesa de Búsqueda todavía no funciona y no se ha conformado el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado. La eficacia del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación ha sido limitada por falta de lineamientos para la coordinación con las embajadas y consulados de los cuales depende su aplicación.

38. La información recibida también evidencia la urgencia de que todos los agentes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la República, las fiscalías estatales, las comisiones de búsqueda, las comisiones nacional y estatales de derechos humanos y el Instituto Nacional de Migración cumplan con sus funciones y asuman un papel más proactivo y protagónico para que las víctimas de desaparición en el contexto migratorio puedan acceder a sus derechos. Actualmente, la falta de cooperación interinstitucional afecta la obtención de datos y pruebas relacionados con desapariciones de personas migrantes, particularmente cuando operan redes criminales transnacionales de tráfico y trata de personas. La falta de análisis de contexto, de perspectiva transnacional y abordaje multidisciplinario de los casos impacta en los resultados de las búsquedas e investigaciones, así como en el entendimiento, abordaje y prevención de los fenómenos criminales.

39. La criminalización de la migración y las situaciones de vulnerabilidad de las personas migrantes en situación irregular siguen constituyendo obstáculos para el ejercicio de sus derechos y los de sus familias. Las personas migrantes sufren múltiples factores de discriminación que se agravan por la falta de respuesta institucional de las autoridades, lo cual redundan en la impunidad de los hechos. El Comité lamenta la falta de avances, así como la existencia de serias irregularidades en la investigación de estos casos. En concreto, el Comité lamenta que la Comisión Forense creada en el 2013 para impulsar la investigación de las masacres y hallazgos de fosas en San Fernando (Tamaulipas) y Cadereyta (Nuevo León) no

haya contado con el apoyo necesario para el desempeño de sus funciones. Así, por ejemplo, no ha tenido acceso a reportes de desapariciones y secuestros requeridos hace varios años a la Fiscalía de Tamaulipas y la Fiscalía General de la República.

40. Los testimonios recibidos ilustraron las dificultades encontradas por los familiares de migrantes desaparecidos, incluyendo “la vulnerabilidad estructural de los migrantes en un país extranjero, su falta de vínculos familiares o de los recursos necesarios para reclamar eficazmente el acceso a la justicia y sus derechos, y la falta de capacidad de los órganos de investigación para hacer frente a los mercados ilegales de trata de personas, en algunos casos con vínculos aparentes con organismos estatales”¹⁷. Los interlocutores del Comité resaltaron la falta de claridad sobre los procedimientos aplicables en sus respectivos casos; dificultades para obtener los permisos y visas que necesitan para poder participar en los procesos de búsqueda e investigación; la limitada información sobre los avances y resultados de los procesos. Además, denunciaron plazos indebidamente prolongados para la identificación y repatriación digna de cuerpos ya localizados.

41. Desde 2016 se han interpuesto 124 denuncias por desaparición de personas migrantes, a través de los consulados de México en Guatemala, El Salvador y Honduras. Solo representan una parte de los casos documentados. Los testimonios recibidos demuestran que si las víctimas no impulsan las investigaciones con la Unidad de Migrantes de la Fiscalía General de la República y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales sólo realizan gestiones documentales y los casos no avanzan.

42. Por otro lado, el Comité también ha recibido testimonios de personas en estaciones migratorias que reportaron estar a la espera del retorno forzado a su país de origen donde habían recibido amenazas de desaparición, lo que contraviene lo establecido en el artículo 16 de la Convención.

43. En vista de lo anterior, el Estado parte debe asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas migrantes desaparecidas que conocen y que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias.

44. El Estado parte debe garantizar la búsqueda e investigación de las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio, así como la judicialización efectiva de estos casos.

¹⁷ A/HRC/45/13/Add.3, párr. 87.

45. A tal efecto, es prioritaria la implementación del marco normativo e institucional existente en la materia. Así, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Fiscalía General de la República deben adoptar sin demora los lineamientos operativos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, que sean acordes a la Ley General y los estándares internacionales e incluyan criterios claros de coordinación entre estas y otras instituciones, principalmente la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Nacional de Búsqueda. También es urgente que el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas entren en funcionamiento, empezando con la adopción de sus lineamientos operativos.

46. Conforme a la Ley General y la Ley de Víctimas, el Estado parte debe adoptar medidas que faciliten la presentación desde el extranjero de denuncias por la desaparición de personas migrantes, bien sea por medios electrónicos o a través de los consulados.

47. El Estado debe promover la participación de los familiares de las personas migrantes desaparecidas en los procesos de búsqueda e investigación, así como en la definición de las políticas y estrategias nacionales y estatales en la materia. Para ello, el Estado parte debe facilitar la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares y allegados de personas migrantes desaparecidas en México, permitiendo que se tramiten por los consulados mexicanos en los países de residencia de los familiares de los migrantes desaparecidos.

48. La búsqueda y la investigación de las personas desaparecidas en el contexto migratorio requieren que los mecanismos de coordinación interinstitucional establecidos entre las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos de búsqueda e investigación (véanse los párrafos 28 y 31 del presente documento) involucren sistemáticamente al Instituto Nacional de Migración, así como a las autoridades mexicanas y las autoridades e instituciones relacionadas de los países de origen y destino de las víctimas.

49. Con el fin de agilizar y facilitar la obtención de expedientes, datos, actas circunstanciadas, registros y referencias que permitan ubicar a los familiares de las víctimas todavía no identificadas, la Fiscalía General de la República debe intensificar los mecanismos de cooperación interna, de cooperación con las fiscalías de los estados de la República y con las autoridades de los países de origen de las personas migrantes.

50. Por lo que se refiere a la investigación de los casos de masacres de migrantes, el Comité recomienda que el Estado parte asegure que la Comisión Forense creada en 2013 cuente con la colaboración de todas las autoridades del Estado

para que pueda cumplir con sus funciones. Además, considera necesaria la creación de una comisión especial multidisciplinaria para la investigación de desapariciones y masacres contra personas migrantes, que esté conformada por expertos nacionales e internacionales y que apoye las investigaciones de los hechos con perspectiva regional¹⁸.

51. De conformidad con el artículo 16, párrafo 1, de la Convención, el Estado parte debe garantizar que no procederá a la expulsión o devolución de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que se encuentra en peligro de ser sometida a una desaparición forzada. Para ello, las autoridades del Estado parte deben llevar a cabo una evaluación individualizada del riesgo al que se expondría a la persona en caso de ser retornada y brindarle la protección internacional pertinente.

52. Además, el Comité considera prioritario que el Estado parte desarrolle campañas de prevención amplias, multilingües y accesibles en todo el país, así como en las comunidades de origen de personas migrantes, en los albergues y casas de migrantes, para difundir información sobre los mecanismos e instancias facultadas para recibir reportes y denuncias de desaparición, así como para fomentar la no discriminación de las víctimas.

53. El Estado parte debe desarrollar campañas de información dentro de los consulados sobre los mecanismos existentes en México. También debe promover la cooperación y el auxilio judicial entre los Estados concernidos con los casos de desaparición de migrantes.

E. FACILITAR LOS PROCESOS DE BÚSQUEDA, INVESTIGACIÓN, REPARACIÓN Y MEMORIA RELACIONADOS CON LOS CASOS DE LARGA DATA

54. El Comité considera que la creación de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas entre los años 1965 – 1990 constituye un avance con gran potencial para los procesos de búsqueda, investigación y reparación de estos casos, así como para la construcción de la memoria colectiva, que es necesaria para la prevención de hechos similares. No obstante, el Comité lamenta que no existan otros mecanismos para casos de larga data ocurridos después de 1990.

55. El Estado parte debe dotar a la Comisión para el Acceso a la Verdad de los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de su mandato, y ampliar la metodología de esclarecimiento a todos los casos de larga data.

¹⁸ Véase el llamado conjunto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos de El Salvador, Guatemala, Honduras y México y las Oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Guatemala, Honduras y México diez años después del hallazgo de las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/COM_Conjunto_006.pdf

56. El Estado parte debe garantizar que los expertos de la Comisión para el Acceso a la Verdad puedan ejercer sus funciones de forma independiente y tengan acceso ilimitado a los campos y bases militares que operaron como lugares de privación de libertad, así como a los archivos estatales que sean relevantes, incluso los de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Estado Mayor Presidencial.

F. ATENDER LA CRISIS FORENSE

57. La crisis forense es otra prioridad que debe atender el Estado parte, tanto en el ámbito federal como en el estatal. Las causas estructurales que se atribuyen a la crisis forense incluyen, por una parte, el incremento de los niveles de violencia a partir de la militarización de la seguridad pública, que se refleja en el número de homicidios (27,8 por cada 100.000 habitantes en 2020) y en el gran número de personas desaparecidas. Por otra parte, resultan de la ineficacia de los servicios forenses a causa, entre otros factores, del inadecuado diseño institucional, las carencias en infraestructura, equipamiento, presupuesto y recursos humanos especializados, así como el deficiente uso de la genética, las bases de datos y el resguardo de las personas fallecidas sin identificar.

58. Dicha crisis se manifiesta en la incapacidad de responder a las inmensas necesidades que existen en materia de identificación de los cuerpos y restos humanos localizados. También se refleja en deficiencias en la localización y notificación a los familiares o allegados de personas identificadas y en irregularidades del proceso de identificación, que impiden que las personas notificadas de un hallazgo e identificación tengan la certeza de que los restos recibidos son los de su familiar desaparecido. Si bien se han desarrollado proyectos para fomentar buenas prácticas en esta materia¹⁹, no existen normas ni mecanismos oficiales que garanticen su aplicación efectiva.

59. Igualmente preocupa al Comité el manejo del material genético entregado por los familiares de las personas desaparecidas, así como el resguardo y protección de la información relacionada. Muchas de las víctimas informaron que tuvieron que volver a entregar muestras de material genético hasta cinco veces, tras su registro inadecuado o su pérdida.

58

60. La crisis forense se agrava por las deficiencias del sistema de registros. La información suele ser incompleta, estar desactualizada y carecer de datos relevantes, tales como la fecha de ingreso de las personas fallecidas, su procedencia, lugar del hallazgo, cuerpos identificados y entregados o no a las familias y su ubicación. Catorce servicios forenses del país no llevan un registro

¹⁹ Véase por ejemplo el protocolo interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna.

electrónico. Además, varios de los registros previstos en la Ley General a cargo de la Fiscalía General de la República aún no han sido creados y el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática no está implementado.

61. El Estado ha reconocido que enfrenta una crisis forense y ha emprendido acciones como la puesta en marcha de los Centros Regionales de Identificación Humana de Coahuila y de San Luis Potosí; los laboratorios forenses móviles de Sonora; la construcción de panteones forenses en Jalisco, Michoacán, Tamaulipas y Veracruz; y la elaboración de registros internos en la Comisión Nacional de Búsqueda sobre fosas clandestinas, contextos de hallazgos, cuerpos recuperados y libros de fosas comunes. La Comisión Nacional de Búsqueda también ha iniciado la sistematización de los registros de inhumación en fosas comunes en los panteones de la Ciudad de México, Puebla, Sonora y Veracruz, en donde un 47,2% de las personas inhumadas son no identificadas.

62. Impulsado por los colectivos de víctimas y organizaciones acompañantes y apoyado por la cooperación internacional, el Estado parte ha creado el Mecanismo Extraordinario de Identificación forense, entidad de carácter multidisciplinaria encargada de practicar o apoyar a los peritajes pertinentes sobre cuerpos o restos óseos no identificados. El Grupo Coordinador del Mecanismo, cuya financiación corresponde al Gobierno Federal, está integrado por siete personas expertas nacionales e internacionales²⁰, y cuenta con autonomía técnico-científica.

63. Por lo que se refiere a la identificación de restos humanos localizados fuera de México, el Comité ha recibido información sobre el empleo de sistemas que permiten la comparación entre distintos países, de muestras de referencias familiares de personas desaparecidas. En particular, el Comité celebra la utilización de la base de datos Humanitarian DNA Identification Database del Centro de Identificación Humana de la Universidad del Norte de Texas (Estados Unidos de América), que permite comparar las muestras de referencia familiar de personas no estadounidenses con los perfiles de ADN de restos humanos no identificados dentro de su índice local de ADN²¹. Sin embargo, el Comité observa que el uso de dicho sistema sigue siendo limitado.

64. El Comité reconoce la importancia de las acciones emprendidas, pero considera que superar la crisis forense requiere de la firme voluntad política de todas las instituciones con responsabilidad en la materia.

²⁰ Véase <https://www.gob.mx/segob/prensa/se-presenta-a-personas-integrantes-del-grupo-coordinador-del-mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense?idiom=es>.

²¹ Bruce Budowle y otros, "A standalone humanitarian DNA identification database system to increase identification of human remains of foreign nationals", *International Journal of Legal Medicine*, 134, 20392044 (2020). Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s00414-020-02396-9>.

65. En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a: a) asegurar que el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense cuente con el presupuesto, estructura orgánica e independencia necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y b) avanzar con la mayor celeridad en el proceso de creación del Centro Nacional de Identificación Humana²² y crear Centros Regionales de Identificación Humana debidamente equipados para atender las necesidades de identificación de los cuerpos y restos localizados, priorizando al efecto la identificación con enfoque masivo²³.

66. El Estado parte debe asegurar la independencia operacional y técnica de los servicios forenses y proveerlos con recursos humanos debidamente capacitados, así como con los recursos materiales y técnicos que necesitan para el desempeño de sus funciones, incluyendo registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida sobre el ingreso de personas fallecidas. Asimismo, el Estado parte debe instaurar mecanismos de rendición de cuentas efectivos e independientes sobre las actividades de dichos servicios.

67. El Comité considera prioritario que las instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas instauren mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática, conforme a los lineamientos de los protocolos homologados de búsqueda e investigación.

68. El Comité resalta la urgencia de que en cumplimiento de sus funciones de conformidad con la Ley General: a) la Fiscalía General de la República cree un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas desaparecidas no identificadas y no reclamadas y un registro nacional de fosas comunes y de fosas clandestinas; y b) se implemente el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, asegurando su interoperabilidad con otros registros.

69. Además, el Comité recomienda al Estado parte que implemente el Banco Nacional de Datos Forenses²⁴, y asegure su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países. En este sentido, el Estado parte debe incentivar a las autoridades nacionales a presentar perfiles de muestras de referencia familiar de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes por medio de la comparación de las muestras de

²² El Comité toma nota de la información recibida después de la visita que el 31 de marzo de 2022, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, firmó la Iniciativa de reforma que propone la creación del Centro Nacional de Identificación Humana. Según la información proporcionada, dicha iniciativa fue remitida al Poder Legislativo para que se abra el proceso de participación con las familias de personas desaparecidas, sociedad civil y personas expertas.

²³ Un sistema multidisciplinario de identificación forense para los casos de desaparición, cuyo objetivo es analizar toda la información forense disponible, priorizando procedimientos técnicos que aumenten las probabilidades de identificación.

²⁴ Ley General, art. 19

referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos.²⁵ El Estado parte también debe promover la instauración de acuerdos, mecanismos y prácticas con todos los países vecinos para multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos, garantizando el pleno respeto de los principios de protección de los datos individuales de conformidad con el artículo 19 de la Convención.

70. El Estado parte debe garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa. Además, debe asegurar que los cuerpos de las personas fallecidas sin identificar no serán entregados a las universidades u otras entidades que las puedan hacer desaparecer.

71. El Comité invita al Estado parte a adoptar protocolos de actuación de las distintas disciplinas forenses, incluso para la notificación de identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas.

G. FACILITAR EL ACCESO A LA BÚSQUEDA, VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN CON ENFOQUE DIFERENCIAL

72. Actualmente, la inaplicación de los marcos legales e institucionales existentes, que ya ha sido señalada, constituye una seria limitación al acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación. A ello se suma la actitud pasiva de muchas instituciones judiciales frente a las desapariciones. Además, según la información recibida, el entendimiento vigente de la distribución competencial entre la federación y las entidades federativas en materia de atención a víctimas genera un trato desigual en el acceso a los derechos a la justicia y a la verdad. Ello, en tanto los servicios ofrecidos y la atención prestada dependen en muchos casos de las normas, prácticas y decisiones adoptadas a nivel estatal.

73. Esta situación es particularmente preocupante para algunos grupos de la población en situación de vulnerabilidad, tales como las mujeres, niñas y niños, personas indígenas, personas con discapacidad, personas migrantes, personas adultas mayores, personas de comunidades rurales y personas LGBTIQ+, que se enfrentan, entre otros, a obstáculos geográficos, idiomáticos y de carácter discriminatorio. Durante la visita del Comité una víctima relató, por ejemplo, las dificultades encontradas para explicar a su sobrina, sorda, que su padre había sido desaparecido: “Siempre es difícil explicar lo que es la desaparición. Para una niña que no puede escuchar, es peor. Nosotros no sabemos hablar el lenguaje de señas. Y las autoridades a cargo del caso tampoco. Pedimos apoyo, pero la persona que

²⁵ Véase en particular la base de datos Humanitarian DNA Identification Database del Centro de Identificación Humana de la Universidad del Norte de Texas (Estados Unidos de América).

sabe hablar el lenguaje de señas casi nunca viene. La niña solo llora, llora y llora, o se queda en el silencio [...]. Nadie sabe qué hacer”.

74. En vista de lo anterior, el Comité recomienda al Estado parte que garantice el acceso de las víctimas, en condiciones de igualdad, a la búsqueda, justicia, la verdad y la reparación revisando cuando sea pertinente la distribución competencial entre la federación y las entidades federativas en materia de atención a víctimas.

75. En este contexto, el Estado parte debe 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.

H. RECONOCER EL PAPEL DE LAS VÍCTIMAS Y ATENDER DEBIDAMENTE SUS NECESIDADES DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN

76. El impulso y lucha diaria de las víctimas han sido indispensables para lograr los avances referidos en este informe. El papel central de las víctimas está claramente establecido en el artículo 24 de la Convención y en los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, así como en la legislación nacional (Ley de Víctimas y Ley General). Sin embargo, la participación de las víctimas en los procesos parece depender principalmente de la voluntad de los servidores públicos encargados de atenderles.

77. Paralelamente, las familias y allegados de las personas desaparecidas siguen cumpliendo funciones de búsqueda e investigación que le competen al Estado. Sin perjuicio del apoyo que reciben de la Comisión Nacional de Búsqueda,²⁶ en muchos casos siguen realizando estas actividades sin el acompañamiento de las autoridades y sin contar con la protección que necesitan. El Comité saluda los avances alcanzados gracias al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, pero las necesidades de protección de las víctimas quedan insuficientemente atendidas. El Comité lamenta profundamente que desde diciembre de 2010 hasta la fecha al menos 13 personas buscadoras fueron asesinadas, presuntamente en represalia a sus labores de búsqueda (6 personas desde 2018)²⁷. A ello se suman decenas de incidentes de seguridad cotidianos como actos de seguimiento, vigilancia, persecución, desapariciones, y tortura cometidos en contra de víctimas o sus acompañantes, por haber denunciado una desaparición o participar en acciones de búsqueda e investigación.

²⁶ Del 8 de febrero de 2019 al 4 de noviembre de 2021, la CNB ha implementado 2,260 jornadas de búsqueda en campo, en 28 entidades federativas y 314 municipios, las cuales incluyen 18 búsquedas en contextos acuáticos.

²⁷ Durante la elaboración del presente informe, el Comité recibió con profundo dolor información sobre el homicidio de Ana Luisa Garduño Juárez, ocurrido el 27 de enero de 2022.

78. A comienzos de 2013, entró en vigor la Ley de Víctimas. De conformidad con esta ley, se creó el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, como espacio de articulación de instituciones, y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, como un órgano descentralizado (semiautónomo) de la Administración Pública Federal y dirigido por una persona titular, nombrada por el Congreso. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas cuenta con 32 Centros de Atención Integral en todo el país.

79. En los casos de personas desaparecidas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las Comisiones Locales de Atención a Víctimas tienen competencia, entre otros, la canalización a instituciones de salud, apoyo psicológico, representación legal en los procesos de investigación, cobertura de gastos de viaje para revisión de carpetas de investigación y cobertura de gastos derivados de un desplazamiento por ataques o amenazas. Sin embargo, después de casi nueve años de la adopción de la Ley de Víctimas, sus resultados han sido muy criticados.

80. En primer lugar, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas solo se ha reunido una vez en 2015. Como consecuencia, no hay corresponsabilidad institucional en la atención, en áreas como salud, desarrollo social o educación; y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas no cuenta con medios para que otras instituciones se vinculen en estos procesos, lo que provoca que las víctimas queden desatendidas.

81. En segundo lugar, si bien en principio la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas únicamente abarca la atención y reparación de casos ante el fuero federal, excepcionalmente puede intervenir si el estado correspondiente no cuenta con los medios para atender los derechos de las víctimas.²⁸ Sin embargo, varias de las personas entrevistadas durante la visita denunciaron que esta atracción de casos locales se suele ejercer de forma discrecional.

82. Varios interlocutores del Comité denunciaron que la política de atención y reparación a las víctimas se enfoca excesivamente en el pago de dinero, entendiendo la reparación únicamente como indemnización. Esto ha provocado que, a pesar de la situación dramática en la que se encuentran las víctimas, la atención que se les brinda sea extremadamente limitada y no cubra sus necesidades reales. Miles de ellas quedan desatendidas.

83. La falta de recursos de las Comisiones de atención a víctimas ha sido mencionada de forma reiterada: cinco de las entidades federativas²⁹ todavía no cuentan con una Comisión estatal y la mayoría de las que existen carecen de recursos humanos y financieros. El presupuesto de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ha sido reducido en los últimos años, lo cual limita cada vez más su capacidad de intervención. Adicionalmente, el fondo presupuestal creado por la Ley de Víctimas

²⁸ Véase el artículo 86 de la Ley General de Víctimas.

²⁹ Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Hidalgo, Oaxaca.

bajo la figura de un fideicomiso fue eliminado por el Gobierno en 2020, junto a una gran cantidad de fideicomisos públicos. Por lo tanto, el presupuesto de atención a víctimas ha quedado indefinido lo cual ha imposibilitado cubrir los gastos afrontados por las víctimas como, por ejemplo, los realizados para viajar hasta la Ciudad de México para consultar las carpetas de sus casos.

84. Muchos asesores jurídicos llevan cientos de casos, lo que les impide brindar la debida asistencia a las víctimas. Además, interlocutores del Comité señalaron que los criterios aplicados para otorgar apoyo no son adaptados a las víctimas de desaparición. Así, por ejemplo, mencionaron que los resultados académicos exigidos para acceder a becas de estudio son muy difíciles de conseguir en un contexto familiar destrozado por una desaparición. Ante ello, los hijos e hijas de personas desaparecidas frecuentemente han de abandonar sus estudios, situación que se convierte en un factor de revictimización.

85. Supuestamente, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas debe asumir los costos de las reparaciones con fondos propios, ya que las instituciones y dependencias responsables de violaciones de derechos humanos no los cubren. Sin embargo, carece de los recursos necesarios para hacerlo. De hecho, en la mayoría de los casos, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones estatales no tramitan las solicitudes de medidas de reparación.

86. Varias personas denunciaron que los agentes de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y de las comisiones estatales no asumen el papel de representante de las víctimas y que no siempre tienen los conocimientos necesarios para orientar debidamente a las víctimas de desaparición. Como no existe un sistema de asistencia judicial para las víctimas, varias organizaciones no gubernamentales y colectivos han desarrollado proyectos para suplir este vacío institucional. No obstante, su apoyo depende de recursos temporales, lo cual limita su capacidad de intervención.

87. Muchas víctimas mencionaron las dificultades que enfrentan para acceder a los servicios médicos que necesitan para tratar los problemas de salud que sufren como consecuencia de las desapariciones, tales como depresión, enfermedades cardiovasculares, desarreglos hormonales graves o cáncer; y pocas de las víctimas reciben el apoyo psicológico que necesitan. Al respecto, los impactos transgeneracionales de la desaparición y la situación de los hijos de las personas desaparecidas son particularmente preocupantes. Múltiples testimonios relataron casos de depresión y suicidio. Como comentó una abuela: “mis nietos no logran entender que sus padres fueron desaparecidos. Están convencidos de que los abandonaron. Esto les desespera y ya no son de este mundo [...]. Mi nieto de 11 años ahora se juntó con la delincuencia organizada. Piensa que allí le darán información sobre sus padres. Estoy desesperada. Los hijos de las personas desaparecidas son los olvidados del sistema”.

88. Además, el Comité recibió alegaciones de persecución en contra de los representantes de las víctimas, tales como diligencias de investigación ordenadas y practicadas arbitrariamente en contra de víctimas, personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Un ejemplo de ello se manifiesta en el caso paradigmático de San Fernando. Al Comité le preocupan este tipo de prácticas, que constituyen una violación de los derechos de estas personas y comprometen la responsabilidad del Estado.

89. El Comité expresa su más profunda condena por los actos vandálicos en un lugar de memoria para las personas desaparecidas en Guadalajara tras su conversación con colectivos de víctimas durante la visita.

90. El Comité reitera al Estado parte su obligación de prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan, persiguen y estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas que los acompañan, incluyendo campañas de sensibilización³⁰. También debe garantizar la investigación de las agresiones e intimidaciones y sancionar a los perpetradores a fin de erradicar la impunidad de estos actos.

91. Además, el Comité insta al Estado parte a fortalecer de forma inmediata el sistema de protección de víctimas para garantizar la seguridad de los familiares y sus acompañantes. Para ello, el Estado parte debe fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas así como los mecanismos federales y estatales de protección de víctimas. En este contexto, el Estado parte debe asegurar de forma prioritaria la realización de análisis de riesgos de colectivos y familiares involucrados en procesos de búsqueda, investigación y acompañamiento a las víctimas de desaparición, así como una respuesta rápida y efectiva a los incidentes de seguridad.

92. El Comité considera prioritario que las autoridades estatales y federales creen Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas en todas las entidades federativas que todavía no tienen y brinden el apoyo material y sustantivo que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones locales de atención a víctimas requieren para cumplir con sus funciones.

93. El Comité también 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.

³⁰ CED/C/MEX/FAI/1, párr. 27.

94. Además, el Estado parte debe clarificar los procesos y responsabilidades de las instituciones y del Poder Ejecutivo, asegurando su involucramiento real en la materia.

95. Asimismo, el Estado parte debe asegurar que todas las autoridades actúen basándose en criterios claros y conformes al artículo 24 de la Convención, para facilitar la participación de las víctimas, así como su acceso a la información en todos los procesos relacionados con sus casos.

96. El Estado parte debe garantizar un sistema de asistencia jurídica efectivo para las víctimas, que esté disponible cada vez que sea necesario en los procesos relacionados con sus casos.

97. Además, es urgente la creación de un programa nacional de reparaciones, que se prevé 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.

98. El Comité considera imprescindible que el Estado parte garantice el cese inmediato de cualquier práctica de investigación ilegal y arbitraria en contra de las víctimas, personas defensoras de derechos humanos y periodistas involucrados en los procesos de búsqueda e investigación; e investigue y sancione dichas prácticas.

99. El Comité también recuerda que la solidaridad y empatía con las víctimas deben ser una prioridad para la sociedad en su conjunto.

100. Nadie que haya participado o contribuido con información al Comité podrá ser objeto de intimidación o represalias. Los Estados partes son los principales responsables de prevenir y evitar tales actos en contra de personas y grupos que traten de cooperar, cooperen o hayan cooperado con el Comité³¹.

I. PROTEGER A LOS SERVIDORES PÚBLICOS INVOLUCRADOS EN LAS BÚSQUEDAS E INVESTIGACIONES

66

101. Durante la visita, el Comité también recibió testimonios de la situación de inseguridad y el impacto de esta sobre los servidores públicos a cargo de las búsquedas e investigaciones. Varias personas entrevistadas señalaron un aumento de actos de seguimiento, vigilancia, persecución, amenazas y tortura cometidos en su contra. Estos actos han obligado a la Comisión Nacional de Búsqueda a suspender varias acciones de búsqueda en Guanajuato, Michoacán, Sinaloa, Sonora

³¹ Véase la resolución 42/28 del Consejo de Derechos Humanos y CED/C/8.

y Tamaulipas. Si bien la Comisión Nacional de Búsqueda, las comisiones locales cuentan para las jornadas de búsqueda con el apoyo de cuerpos de seguridad federales o estatales, dicha protección no cubre otros puntos vulnerables, como los trayectos de traslado a los lugares de búsqueda, los lugares de pernocte, los hogares de las personas que viven en la zona y, por ende, sus familiares.

102. Cuando deben postergar diligencias por motivos de seguridad, los agentes también deben manejar la frustración legítima de las víctimas. Como dijo un agente entrevistado: “queremos avanzar, buscar y localizar a las víctimas, ojalá con vida. Pero cuando las vidas de los familiares y agentes están en juego, debemos aceptar nuestras limitaciones. Muchas veces, las víctimas piensan que invocamos los riesgos como disculpa para no hacer nuestro trabajo. No es así. Su frustración nos invade día y noche, pero no somos superhéroes”.

103. El Estado parte debe garantizar la protección permanente de los servidores públicos dedicados a la búsqueda e investigación y establecer un programa de protección integral para ellos. Deberán tomarse particularmente en cuenta los riesgos latentes en los lugares donde la delincuencia organizada haya advertido que no les permitirá seguir con sus actividades o cumplir con sus funciones.

J. ATENDER LAS DEFICIENCIAS DE LOS REGISTROS COMO ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS DESAPARICIONES

104. El Comité observa que las estrategias implementadas hasta ahora por el Estado parte han abordado a las desapariciones forzadas desde la perspectiva de sus consecuencias, sin combatir y atender sus causas. La prevención de las desapariciones debe constituir un eje transversal de la política nacional.

105. A lo largo del presente informe se ha resaltado la importancia de los registros para identificar y visibilizar claramente las distintas formas de desapariciones que ocurren en el país, así como para establecer estrategias eficientes de búsqueda, investigación, atención a víctimas y erradicación de este flagelo. Los registros deben también contribuir de forma esencial a la prevención de las desapariciones.

106. Los registros de las personas privadas de libertad requieren una atención especial e inmediata en este sentido. Si bien todos los centros de detención federales y estatales y estaciones migratorias visitadas por el Comité cuentan con registros, estos no siempre contienen la información requerida por los artículos 17 y 18 de la Convención. Además, pueden pasar varios meses entre la llegada de una persona a un centro y el ingreso de sus datos en el registro. El Comité también fue testigo de “problemas técnicos” de dichos registros, los cuales impiden el acceso a datos supuestamente registrados. Este tipo de deficiencias afectan a la fiabilidad de los resultados de las consultas realizadas para buscar a una persona desaparecida. Adicionalmente, la falta de interoperabilidad de los registros de las

personas privadas de libertad con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, las bases del Instituto Nacional de Migración y otros registros, vuelve los plazos de consulta incompatibles con la urgencia con la que es necesario actuar para localizar a una persona desaparecida.

107. Le preocupa al Comité que, para referirse a los migrantes detenidos en las estaciones migratorias, se utilicen eufemismos como los de “personas rescatadas” o “alojadas temporalmente”, lo que provoca que no figuren en los registros de personas privadas de libertad.

108. Los registros de huellas dactilares constituyen una herramienta esencial para la búsqueda e identificación de las personas desaparecidas. Al respecto, el Comité reconoce la importancia del convenio de colaboración suscrito entre el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Búsqueda que permite la identificación de personas desaparecidas e identificación de cadáveres y restos humanos gracias a la confronta de huellas dactilares con los registros del Instituto Nacional Electoral. Sin embargo, dicho sistema no es aplicable a los menores de edad que no pueden obtener la credencial de elector, ni a las personas que no han tramitado la credencial de elector. Para ellos, el acta de nacimiento es el único medio de identificación y no contiene la información necesaria para realizar las confrontas en caso de desaparición.

109. El Comité insta al Estado parte a adoptar medidas de prevención integral para atender y combatir las causas de la desaparición de personas y apuntar a su erradicación. En esta perspectiva, debe tomar en cuenta los análisis de contexto desarrollados en los procesos de búsqueda e investigación, para identificar los factores de riesgo, los patrones y prácticas delincuenciales. Con la misma perspectiva, las autoridades federales y estatales deben fortalecer el análisis de la información relativa a las personas que fueron localizadas con vida (perfiles, tiempos transcurridos entre la desaparición y la localización, circunstancias en las que fueron localizadas, etc.).

110. El Comité insta al Estado parte a que no utilice eufemismos que oculten la verdadera condición de las personas internadas en las estaciones migratorias, quienes deberán quedar anotadas en los registros de las personas privadas de libertad, conforme al artículo 17 de la Convención.

111. El Comité reitera sus recomendaciones³² e insta al Estado parte a: a) facilitar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda; b) establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad, incluso en las estaciones migratorias, que sea completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión

³² CED/C/MEX/CO/1, párr. 35; CED/C/MEX/FAI/1, párr. 31.

que permitan dar certeza de la información; y c) establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en ellos.

112. El Comité urge al Estado parte a establecer un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción. En tanto no se cuente con una cédula de identidad única, se debe implementar un sistema informático interoperable para que el procedimiento de confrontación de huellas dactilares se realice de manera expedita. En ambos casos, el Estado debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 19 de la Convención para la protección de los datos personales.

II. CONCLUSIÓN

113. Para que en México la desaparición deje de ser el paradigma del crimen perfecto es urgente dar respuesta a todas las cuestiones identificadas en el presente informe, tanto para los casos que se iniciaron en el pasado, como para los perpetrados recientemente.

114. En esta perspectiva, la prevención debe ser el centro de la política nacional y se debe concebir como una política de Estado que aborde todos los puntos resaltados en el presente informe con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo basada en la identificación de las causas estructurales que subyacen en las desapariciones forzadas.

115. La política nacional de prevención y de erradicación no debe limitarse a la prevención operativa, destinada únicamente a evitar amenazas concretas de las desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos, o tan solo a reducir las desapariciones en curso. Se trata de impedir las violaciones sistémicas y combatir la impunidad de las desapariciones forzadas, tanto de las presentes como de las del pasado.

116. Finalmente, el Comité expresa su agradecimiento por la cooperación y facilidades brindadas por México antes y durante la visita. También confía en que el Estado parte cumplirá las obligaciones contenidas en la Convención e implementará las recomendaciones contenidas en el presente informe y dará solución al flagelo de las desapariciones forzadas en México. El Comité reitera su plena disposición para cooperar en ese proceso.

117. En virtud del artículo 97, párrafo 2, de su reglamento, el Comité le otorga al Estado parte un plazo de 4 meses para presentar las observaciones que considere oportunas sobre el presente informe. Dichas observaciones se harán públicas en la página web del Comité. Transcurrido este plazo, el Comité dará 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, ello en coordinación y cooperación con el Estado parte y los diversos actores implicados.

**OBSERVACIONES
DE SEGUIMIENTO
DEL COMITÉ
SOBRE LA
INFORMACIÓN
ADICIONAL
PRESENTADA
POR MÉXICO
EN VIRTUD DEL
ARTÍCULO 29,
PÁRRAFO 4,
DE LA CONVENCION**

72

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

Comité contra la Desaparición Forzada

**Observaciones de seguimiento del Comité
sobre la información adicional presentada por México
en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención***

INTRODUCCIÓN

1. El Comité acoge con satisfacción la información adicional presentada de manera oportuna por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, solicitada por el Comité en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México, adoptadas en el marco del examen realizado en virtud del artículo 29, párrafo 1 de la Convención. Asimismo, el Comité expresa su reconocimiento por el diálogo constructivo mantenido con la delegación de alto nivel del Estado parte sobre las medidas tomadas para la implementación de las observaciones finales (CED/C/MEX/CO/1).

A. ASPECTOS POSITIVOS

2. El Comité acoge con beneplácito la participación del Estado parte en el diálogo de seguimiento de las recomendaciones y la información adicional proporcionada en este marco. El Comité nota con agrado los progresos legislativos relativos a la implementación de la Convención, con la adopción de la “Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas” (Ley General), adoptada por el Estado parte el 17 de noviembre de 2017 y que entró en vigor el 16 de enero de 2018. El Comité también destaca la existencia de una sociedad civil dinámica, resaltando el papel de las víctimas, y una institución nacional de derechos humanos activa. Finalmente, el Comité nota con satisfacción que el Estado parte reconoce el carácter vinculante de las peticiones de acciones urgentes y medidas cautelares emitidas por el Comité, en virtud del artículo 30 de la Convención, y la voluntad de cooperar en el futuro con el Comité expresada por el Estado parte.

B. IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ Y NUEVOS DESARROLLOS EN EL ESTADOPARTE

3. El Comité lamenta profundamente que se mantiene una situación de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte y que imperen la impunidad y la revictimización. El Comité observa con preocupación patrones de falta de datos confiables sobre las desapariciones forzadas, el escaso número de condenas, la emergencia que constituye el alto número de cadáveres sin identificación y de fosas clandestinas sin atención adecuada en todo el territorio del Estado parte. El Comité también observa variados obstáculos para la implementación de la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones, en particular en los mecanismos institucionales de búsqueda e investigación, y la existencia de obstáculos estructurales para el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Finalmente, el Comité observa la falta de avances efectivos en la plena implementación de las recomendaciones formuladas en sus observaciones finales (CED/C/MEX/CO/1).

INFORMACIÓN GENERAL

COMUNICACIONES INDIVIDUALES E INTERESTATALES

4. El Comité nota que el reconocimiento de la competencia del Comité en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención continua bajo consideración del Estado parte.

5. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 14) al Estado parte de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma.

VISITA

6. El Comité deplora que su decisión de realizar una visita al Estado parte en virtud del artículo 33, comunicada y reiterada desde 2013, sigue estando bajo consideración por el Estado parte.

7. El Comité insta al Estado parte a otorgar su acuerdo a la visita del Comité, cooperar para definir las modalidades de dicha visita y ofrecer las facilidades necesarias de conformidad con el artículo 33, párrafo 4, de la Convención.

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY GENERAL SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA EN TODOS LOS NIVELES DEL ESTADO PARTE

8. El Comité nota con preocupación el bajo nivel de implementación de la Ley General, por la falta de aprobación de su reglamento y de un ente coordinador para la elaboración de un plan de implementación, notando el incumplimiento de los plazos y fechas estipuladas en la misma Ley General y los obstáculos que surgen de la distribución de competencias del sistema federal para su cabal implementación. Asimismo, al Comité le preocupa la falta de garantías de independencia de las instituciones, la falta de asignaciones de recursos presupuestarios, materiales y humanos suficientes, así como la falta de un plan de capacitación específico sobre la desaparición forzada, la Convención y la Ley General. Finalmente, el Comité toma nota de la existencia del Consejo Nacional Ciudadano, sin embargo, continúa preocupándole la falta de garantías adecuadas para la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones en la implementación y monitoreo de la Ley General, así como la ausencia de instancias semejantes a nivel local.

9. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) Elaborar y adoptar a la mayor brevedad, un plan claro, completo, verificable y con un cronograma definido de implementación de la Ley General, que incluya todos los aspectos a los que obliga la Ley General a nivel federal, estatal y municipal, que contenga plazos e indicadores objetivos de cumplimiento, así como un plan de monitoreo y evaluación que incluya a las víctimas de desaparición y a sus familiares, publicando periódicamente informes sobre los avances en la implementación y funcionamiento del marco institucional creado por la Ley General y que cuente con el personal idóneo y los recursos materiales necesarios para su ejecución;
- b) Elaborar, mediante un proceso abierto y participativo que incluya a las víctimas y a sus organizaciones, el reglamento de la Ley General y los demás instrumentos previstos en la misma que aún no hayan sido adoptados o finalizados;
- c) Evaluar de manera permanente y transparente y con base en indicadores confiables, el grado de implementación de la Ley General, tanto a nivel nacional como estatal;
- d) Establecer un mecanismo de coordinación para la implementación de la Ley General, liderado por la Secretaría de Gobernación, y que articule todos los niveles del Estado.

DEFINICIÓN Y TIPIFICACIÓN COMO DELITO DE LA DESAPARICIÓN FORZADA (ART. 1 A 7)

DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA

10. El Comité observa que la Ley General incluye la tipificación del delito de desaparición forzada. No obstante, al Comité le preocupa que el artículo 34 de la Ley General no desarrolla adecuadamente el artículo 3 de la Convención, en tanto incluye como elemento de la desaparición cometida por particulares, que la privación de la libertad se haya cometido con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. Preocupa igualmente al Comité que no se incluya en el sistema jurídico del Estado parte la tipificación del delito de desaparición forzada como crimen de lesa humanidad.

11. El Comité recomienda al Estado parte adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que la desaparición cometida por particulares sea tipificada de conformidad con el artículo 3 de la Convención y que la desaparición forzada sea tipificada también como crimen de lesa humanidad.

RESPONSABILIDAD PENAL DEL SUPERIOR JERÁRQUICO

12. El Comité toma nota del artículo 29 de la Ley General en materia de desaparición forzada. Sin embargo, el Comité observa que dicha regulación no contempla expresamente todos los supuestos contenidos en el artículo 6 de la Convención. Además, el Comité no cuenta con información sobre en cuál legislación penal esos supuestos podrían estar contenidos, ni tampoco sobre si en la práctica podrían ser aplicados efectivamente o si ya hubiesen sido aplicados.

13. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) Adoptar las medidas legislativas necesarias para que se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención;
- b) Garantizar que todas las posibles formas de autoría y participación en la comisión de los delitos de desaparición, incluida la autoría mediata, sean efectivamente reconocidas y aplicadas en la investigación, persecución y sanción de las desapariciones;
- c) Adoptar las medidas necesarias para capacitar al personal encargado de la procuración y administración de justicia sobre todas las formas de autoría y participación contenidas en la Convención.

RESPONSABILIDAD PENAL Y COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA (ART. 8 A 15)

JURISDICCIÓN MILITAR

14. El Comité toma nota de que el artículo 26 de la Ley General en materia de desaparición forzada está en línea con la Convención. Sin embargo, el Comité observa con preocupación que el Código de Justicia Militar no ha sido modificado en el mismo sentido.

15. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 26) e insta al Estado parte a garantizar que en la práctica todas las desapariciones forzadas queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes, incluidas aquellas que pudiesen ser cometidas por un militar en contra de otro militar, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General en materia de desaparición forzada.

BÚSQUEDA E INVESTIGACIÓN DE LAS PERSONAS DESPARECIDAS

REGISTRO DE PERSONAS SOMETIDAS A DESAPARICIÓN

16. El Comité toma nota de la instalación de la nueva Comisión Nacional de Búsqueda, del establecimiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas, así como del Grupo de Trabajo para el Desarrollo del Sistema Único de Información Tecnológico e Informática. No obstante, preocupa al Comité la demora en la puesta en marcha del Sistema Nacional de Búsqueda, en particular de los registros y del sistema único de información previstos en la Ley General, la escasa participación y consulta de las organizaciones de la sociedad civil y de las víctimas, la ausencia de datos confiables y desglosados y de consulta con las víctimas antes de su publicación, y la necesidad de recursos financieros adecuados y personal idóneo.

17. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 18) y además insta al Estado parte a poner a la brevedad en funcionamiento los registros y herramientas contemplados en la Ley General, incluyendo el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Fosas y también el sistema único de información tecnológica e informática, con la inclusión de los familiares y otras organizaciones de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de estos instrumentos, además de fortalecer la coordinación entre las entidades encargadas de administrar e incorporar datos a los registros, y garantizar un traspaso de los datos existentes a los nuevos registros con diligencia. Todos los registros deben cumplir estándares de seguridad, garantizando la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad y conservación de la

información. Además, el Comité recomienda al Estado continuar avanzando en la recolección y accesibilidad de datos sobre las desapariciones en el Estado parte, incluyendo:

- a) Datos desglosados, entre otros, por edad, sexo, situación socio-económica y origen nacional y/o étnico de las personas desaparecidas y lugar donde ocurrió la desaparición;
- b) Datos sobre denuncias de desapariciones y de acciones de búsqueda inmediata;
- c) Localización de personas desaparecidas; localización, identificación y restitución de restos humanos.

BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

18. El Comité nota con agrado los mecanismos y herramientas de búsqueda previstos en la nueva Ley General, en particular la Comisión Nacional de Búsqueda y sus pares estatales. No obstante, preocupan al Comité las deficiencias en la demorada puesta en marcha del Sistema Nacional de Búsqueda, la escasa participación de organizaciones de la sociedad civil y de los colectivos de víctimas, la falta de datos confiables y desglosados, la necesidad de financiamiento, las deficiencias y retrasos injustificados en la búsqueda inmediata y en la identificación, la falta de enfoque de género, así como la publicación de información sin consulta previa con las víctimas.

19. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:

- a) Garantizar la efectiva puesta en operación de todo el Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos todos los registros y herramientas previstas en la Ley General;
- b) Dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda de todas las herramientas, personal idóneo, adecuadamente capacitado y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;
- c) Elaborar y publicar a la brevedad el Programa Nacional de Búsqueda y el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación conforme a los más altos estándares internacionales;
- d) Armonizar las legislaciones locales con la nueva Ley General en la materia para su correcta implementación y crear todas las comisiones locales de búsqueda previstas, dotándoles de personal idóneo y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;

- e) Garantizar la efectiva participación de las víctimas y sus representantes, así como de organizaciones de la sociedad civil y demás entidades especializadas en todos los procesos de implementación de la Nueva Ley General y garantizar procesos de información a las familias que sean accesibles, respetuosos, culturalmente aceptables y no revictimizantes;
- f) Garantizar que las acciones de búsqueda prioricen la búsqueda que pueda conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación;
- g) Prevenir, investigar y sancionar la omisión de funcionarios del Estado en la realización de acciones inmediatas de búsqueda.
- h) Asegurar que todas las autoridades que posean información relevante para la búsqueda la proporcionen de manera completa y ágil a las comisiones de búsqueda.

EMERGENCIA FORENSE

20. El Comité toma nota de la existencia del Grupo de Trabajo para la Identificación Humana. Sin embargo, está altamente preocupado por la insuficiencia de los servicios forenses en el Estado parte para responder a los procesos de búsqueda, de investigación, de exhumaciones e identificación, para responder adecuadamente al creciente número de personas reportadas como desaparecidas, los miles de cadáveres y restos óseos pendientes por identificar, así como la continua aparición de fosas comunes y clandestinas en distintas partes de su territorio.

21. El Comité insta al Estado parte a:

- 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;
- b) Fortalecer los servicios forenses y periciales con la creación de un mecanismo internacional de asistencia técnica forense en conjunto con las víctimas, las organizaciones especializadas y otras entidades relevantes con el objetivo de proceder de manera urgente al procesamiento forense de los miles de cadáveres y restos óseos pendientes de identificación;
- c) Reformar la institucionalidad forense y pericial del Estado parte, incluyendo la creación de una institución nacional especializada y autónoma que cuente con un servicio profesional de carrera, sometida a un régimen de rendición de cuentas efectivo que incluya controles de calidad.

DESAPARICIONES DE MIGRANTES

22. El Comité toma nota de las acciones adoptadas por el Estado parte respecto de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, de la creación de un mandato legal para el Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación, de las buenas prácticas en torno a la Comisión Forense y sobre algunas medidas de reparación emprendidas en algunos casos de personas migrantes desaparecidas. No obstante, le preocupa al Comité la situación de extrema vulnerabilidad de las personas migrantes en el Estado parte. Asimismo, preocupa al Comité que las acciones tomadas resultan insuficientes para garantizar la prevención y la búsqueda, y el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación de las personas migrantes desaparecidas y sus familias.

23. El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:

a) Redoblar los esfuerzos para lograr el ágil intercambio de toda la información relevante entre el Estado parte y los demás países involucrados, principalmente los de América Central, incluidos los datos para el registro de personas migrantes desaparecidas en el Estado parte y la interconexión de las bases de datos Ante Mortem – Post Mortem;

b) Garantizar la continuidad del trabajo de la Comisión Forense, ampliar su mandato y reproducir sus buenas prácticas a efecto de fortalecer las acciones de identificación y restitución de restos mortales;

c) Asegurar que la implementación de la Ley General, incluidos los instrumentos que deriven de ella, cuenten con un enfoque especial y diferenciado para los casos de personas migrantes desaparecidas;

d) Garantizar el efectivo funcionamiento, con la adopción de lineamientos y dotación de personal idóneo y recursos materiales suficientes, de la Unidad de investigación de delitos para personas migrantes y al Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación, incluyendo la asignación específica y permanente de personal especializado en las representaciones del Estado parte en los países relevantes;

e) Garantizar la participación y coordinación en el Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación de todas las instituciones necesarias para su buen funcionamiento, incluidas también la Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración;

f) Garantizar la adecuada participación de las víctimas y sus representantes en la búsqueda e investigación, incluyendo para tal fin, la ágil expedición

de visas humanitarias con una duración que sea óptima para garantizar su finalidad.

INVESTIGACIONES DE CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA

24. El Comité toma nota de la creación de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el año 2015, la cual fue reemplazada en febrero de 2018 por la nueva Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada. Asimismo, el Comité toma nota de la adopción del Protocolo Homologado de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada. Sin embargo, el Comité observa serias deficiencias en las investigaciones de los delitos de desaparición forzada, incluidas la falta de autonomía de las investigaciones, la dilación en la ejecución de diligencias básicas, la ausencia de investigaciones de campo, la falta de medios de prueba de base científica, la fragmentación de las investigaciones y la ausencia generalizada de una estrategia integral para la investigación, el seguimiento de hipótesis de investigación sin fundamento y basadas en prejuicios y estereotipos sobre las personas desaparecidas, el descarte automático de casos de desaparición forzada de carácter temporal, así como la falta de garantías que excluyan la tortura y malos tratos de sospechosos en la obtención de medios de prueba. El Comité observa con profunda preocupación que dichas deficiencias contribuyen a la impunidad imperante en el Estado parte que se ilustra con el número exiguo de acusaciones y sentencias existentes frente al gran número de personas desaparecidas.

25. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:

- a) Avanzar en la creación de una Fiscalía General de la República autónoma e independiente.
- b) Garantizar investigaciones inmediatas, exhaustivas e imparciales;
- c) Garantizar la participación efectiva en las investigaciones de los allegados de la persona desaparecida y sus representantes, sin que esto les represente una carga procesal de algún tipo;
- d) Garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen ni tengan posibilidades de influir en la investigación;
- e) Continuar fortaleciendo el contenido del Protocolo Homologado para la Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y

Cometida por Particulares, tomando en consideración los insumos de las víctimas, personas defensoras de los derechos humanos, órganos de derechos humanos y de todas las autoridades involucradas tanto en la investigación como en la búsqueda;

f) Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, con independencia de que puedan investigarse también otros delitos;

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;

i) Investigar efectivamente los casos de desaparición forzada independientemente de su duración;

j) Dotar de personal idóneo y recursos materiales suficientes a la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y a las fiscalías especializadas locales para su correcto funcionamiento, en particular personal específicamente capacitado en la materia, regularmente evaluado con una orientación a los resultados, que cuente con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo, que nutra las tareas de búsqueda y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones de búsqueda locales;

k) Asegurar la recolección y accesibilidad de datos sobre investigaciones en curso y concluidas, cantidad de causas con condena firme indicando cual fue la conducta típica que se sancionó y el estatus de la persona sancionada, si es funcionario del Estado y el monto de las penas.

PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS QUE DENUNCIAN Y/O PARTICIPAN EN LA INVESTIGACIÓN DE UNA DESAPARICIÓN FORZADA

26. Si bien la Ley General reconoce el derecho de las víctimas a pedir protección, el Comité observa con preocupación que continúan los actos de intimidación, estigmatización y agresión contra víctimas y defensores de derechos humanos, para los cuales no se garantiza la investigación y la sanción.

27. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:

- a) Garantizar el cumplimiento efectivo de la obligación de proteger durante las acciones de búsqueda, en especial las búsquedas de campo, mediante mecanismos especialmente diseñados para este fin;
- b) Fortalecer el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas garantizando que cuente con personal capacitado suficiente para el desarrollo de sus actividades, presupuesto y capacidades jurídicas suficientes para que sus decisiones sean efectivamente implementadas por todas las autoridades relevantes;
- c) Tomar medidas adecuadas, incluyendo campañas de sensibilización, para prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan o estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas defensoras de derechos humanos que las acompañan;
- d) Investigar y sancionar los casos de agresión en contra de supervivientes de desaparición, familias de personas desaparecidas, testigos, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, peritos y servidores públicos que trabajan en el ámbito de las desapariciones.

DESAPARICIONES FORZADAS DURANTE EL PERIODO CONOCIDO COMO “GUERRA SUCIA”

28. El Comité toma nota de algunas acciones puntuales realizadas por el Estado parte en materia de reparaciones a las víctimas de desapariciones forzadas durante el periodo conocido como “guerra sucia”. Sin embargo, observa con preocupación la falta de avance en la investigación de los casos, en la búsqueda de las personas desaparecidas y en la reparación integral de todas las víctimas.

29. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 33) y recomienda al Estado parte:

- a) Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de las personas desaparecidas mediante la creación e implementación de un mecanismo de

búsqueda específico con la participación efectiva de los familiares de personas desaparecidas.

b) Garantizar que en los planes administrativos de reparación integral se asegure la consulta y participación de víctimas y sus representantes, organizaciones de derechos humanos y se diseñen e implementen con celeridad en razón del tiempo transcurrido y la edad avanzada de las familias.

MEDIDAS PARA PREVENIR LAS DESAPARICIONES FORZADAS (ARTS. 16 A 23)

REGISTRO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

30. El Comité toma nota de las acciones del Estado parte para centralizar la información de los centros federales de detención penal. Sin embargo, preocupa al Comité la ausencia de información sobre el estado en el que se encuentran los demás registros de detención, incluyendo los locales y los de corte administrativo.

31. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:

a) Garantizar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda;

b) Establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información;

c) Establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de su libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en los mismos.

FORMACIÓN SOBRE LA CONVENCIÓN

32. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte sobre la capacitación de agentes estatales, incluidas las fuerzas militares, sobre el contenido de la Convención. Sin embargo, el Comité observa con preocupación que la información proporcionada se refiere únicamente a algunas autoridades federales.

33. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 37) en el sentido de que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluidos los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma. Dichas medidas deben formar parte de los procesos de mejora institucional y deben ser diseñadas e impartidas usando metodologías adecuadas. Además, deben ser evaluadas para determinar su impacto en el mediano y largo plazo en la actuación de las personas a las que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Convención.

SEGURIDAD PÚBLICA

34. El Comité observa con preocupación el rol otorgado a las fuerzas militares para las tareas de seguridad pública en la mayoría del territorio del Estado parte, la creciente militarización de las autoridades civiles encargadas de hacer cumplir la ley y el impacto que esta tendencia podría tener en el aumento de la desaparición forzada y en la impunidad.

35. El Comité insta al Estado parte a fortalecer a las fuerzas civiles del orden y a establecer un plan de retiro gradual, ordenado y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública. Además, recomienda al Estado parte adoptar un marco normativo que regule el uso de la fuerza por los agentes de las fuerzas del orden, compatible con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares internacionales.

MEDIDAS DE REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y DE PROTECCIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS (ARTS. 24 Y 25)

DERECHO A LA REPARACIÓN Y A UNA INDEMNIZACIÓN RÁPIDA, JUSTA Y ADECUADA

36. El Comité toma nota de los esfuerzos del Estado parte para implementar la Ley General de Víctimas, incluyendo las reglas de operación de los distintos fondos y la expresión de preocupación por la eliminación de trámites que obstaculizan la reparación eficaz. Sin embargo, el Comité mantiene su preocupación sobre la plena implementación de dicha Ley General, principalmente en los estados federales. Asimismo, preocupa al Comité la falta de garantías para el ejercicio de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, notando que no se ha garantizado el otorgamiento de reparaciones integrales y adecuadas.

37. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:

- a) Seguir fortaleciendo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, dotándola de personal idóneo y recursos materiales suficientes para su correcto funcionamiento;
- b) Redoblar esfuerzos para agilizar el acceso al Registro Nacional de Víctimas y a las distintas ayudas emergentes, incluyendo el acceso para aquellas víctimas que residen en el extranjero;
- c) Armonizar las legislaciones locales con la Ley General de Víctimas para su correcta implementación y crear todas las comisiones estatales de atención a víctimas, dotándolas de personal idóneo y recursos materiales suficientes y adecuados para su correcto funcionamiento;
- d) Garantizar la igualdad efectiva en el acceso a derechos en materia de reparación y atención a las víctimas de desaparición con independencia del carácter federal o estatal de la dependencia encargada de su atención y de si existe o no sentencia condenatoria o determinación firme de un órgano nacional, regional o internacional de derechos humanos.

SITUACIÓN LEGAL DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS CUYA SUERTE NO HAYA SIDO ESCLARECIDA Y DE SUS ALLEGADOS

38. El Comité observa las nuevas medidas legislativas del Estado parte en materia de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, tanto en la nueva Ley General en materia de desaparición forzada como en la ley federal especial en la materia. No obstante, el Comité toma nota con preocupación que dicha normativa no es directamente aplicable a las entidades federativas y que tampoco existe la armonización legislativa necesaria para tal fin.

39. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 43) en el sentido de adoptar las medidas necesarias en todo el Estado parte para asegurar la regulación adecuada de la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados. En este sentido, el Comité insta al Estado parte a tomar las medidas necesarias para que las disposiciones en materia de declaración de ausencia de la Ley General sean aplicadas en todo el territorio y sean obligatorias para todas las autoridades, garantizando la plena efectividad en la protección de la situación jurídica y el patrimonio de las personas desaparecidas y sus familias.

LEGISLACIÓN RELATIVA A LA APROPIACIÓN DE NIÑOS

40. El Comité toma nota de la reciente legislación general en materia de desaparición forzada que incorpora delitos específicos respecto de la apropiación de niños. Sin embargo, observa con preocupación que en dicha legislación únicamente se prevén delitos respecto de niños nacidos durante el periodo de ocultamiento y no se prevén los dos primeros supuestos contenidos en el artículo 25 párrafo 1 inciso a) de la Convención, es decir, “la apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal son sometidos a una desaparición forzada”.

41. El Comité reitera su recomendación anterior (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 45) en el sentido de instar al Estado parte a armonizar la legislación nacional en conformidad con el artículo 25, párrafo 1, de la Convención.

IMPACTO DE LAS DESAPARICIONES EN MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

42. El Comité observa con preocupación los impactos que las desapariciones en el Estado parte tienen sobre mujeres, niñas, niños y adolescentes. El Comité también está preocupado por el impacto perjudicial en el estancamiento y abandono de las investigaciones de los estereotipos de género y formas de discriminación contra las mujeres por parte de las autoridades.

43. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de todos los niños, niñas y adolescentes cuyo paradero se desconozca;
- b) Establecer medidas de atención específicas y prioritarias para las niñas y niños familiares de personas desaparecidas, respetando el principio de interés superior de la niñez y brindando una adecuada atención psicosocial.
- c) Adoptar medidas especiales de protección para niños, niñas y adolescentes, así como desarrollar al máximo las disposiciones pertinentes previstas en la Ley General tendientes a combatir la desaparición de niñas, niños y adolescentes.
- 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.

C. ACCIONES URGENTES Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

PROCEDIMIENTO DE ACCIÓN URGENTE

44. El Comité toma nota de la expresión de interés por parte del Estado parte para atender las acciones urgentes y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en el contexto del procedimiento del artículo 30 de la Convención. No obstante, el Comité ha observado y está preocupado por la falta de conocimiento del procedimiento y de las recomendaciones emitidas en este contexto por los agentes del Estado a cargo de la búsqueda e investigación de las personas desaparecidas; por la demora en la implementación de las acciones urgentes, las deficiencias en la coordinación de entidades y autoridades a nivel federal, estatal y municipal para atenderlas, la falta de un mecanismo efectivo para asegurar su implementación y su evaluación, incluso por parte de las autoridades locales competentes.

45. El Comité recomienda al Estado parte a:

- a) Establecer un mecanismo para la implementación, seguimiento y evaluación de las acciones urgentes, que garantice la coordinación entre autoridades de los tres niveles de gobierno, la respuesta y búsqueda inmediata, así como la participación de las víctimas y sus organizaciones;
- b) Establecer a la mayor brevedad un mecanismo para garantizar la comunicación de las recomendaciones del Comité a las autoridades federales, estatales y municipales a cargo de la búsqueda y de la investigación.

D. DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO

46. El Comité desea recordar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención y, en ese sentido, insta al Estado parte a asegurarse de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen del poder que emanen, se conformen plenamente a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes. Al respecto, el Comité insta particularmente al Estado parte a garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención.

47. Asimismo, el Comité desea enfatizar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a actos de violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son

particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren las consecuencias de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad. En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivados de la Convención.

48. Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, la información adicional presentada en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, y las presentes observaciones de seguimiento para sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, de manera más general, el Comité alienta al Estado parte a que establezca un mecanismo nacional para el seguimiento e implementación y de las recomendaciones de mecanismos internacionales derechos humanos, en el que se garantice una amplia participación de todas las partes interesadas y en particular las víctimas y sus organizaciones.

49. En virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, el Comité solicita asimismo al Estado parte que presente, a más tardar el 16 de noviembre del 2021, información concreta y actualizada acerca de la aplicación de las presentes recomendaciones, así como cualquier otra información nueva relativa al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención, en un documento elaborado con arreglo al párrafo 39 de las Directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en virtud del artículo 29 de la Convención (CED/C/2). El Comité alienta al Estado parte a que, en el proceso de elaboración de esa información, fomente y facilite la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de víctimas.

OBSERVACIONES FINALES SOBRE EL INFORME PRESENTADO POR MÉXICO EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 29, PÁRRAFO 1, DE LA CONVENCION



Naciones Unidas

CED/C/MEX/CO/1

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Distr. general
5 de marzo de
2015

Original: español

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*

1. El Comité contra la Desaparición Forzada examinó el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/MEX/1) en sus sesiones 119.^a a 121.^a (CED/C/SR.119 a 121), celebradas los días 2 y 3 de febrero de 2015. En su 133.^a sesión, celebrada el 11 de febrero de 2015, el Comité aprobó las siguientes observaciones finales.

INTRODUCCIÓN

2. El Comité acoge con satisfacción el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, elaborado de conformidad con las directrices para la presentación de informes, y la información en él expuesta. Asimismo, el Comité expresa su reconocimiento por el diálogo constructivo mantenido con la delegación de alto nivel del Estado parte sobre las medidas adoptadas para aplicar las disposiciones de la Convención.

3. El Comité agradece además al Estado parte sus respuestas por escrito (CED/C/MEX/Q/1/Add.1) a la lista de cuestiones (CED/C/MEX/Q/1).

91

UNA MIRADA
DESDE LOS
ORGANISMOS
DEL SISTEMA DE
NACIONES UNIDAS

* Aprobadas por el Comité en su octavo período de sesiones (2 a 13 de febrero de 2015).

B. ASPECTOS POSITIVOS

4. El Comité celebra que el Estado parte haya ratificado la totalidad de los instrumentos fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas y la casi totalidad de sus protocolos facultativos, así como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

5. El Comité también saluda las medidas adoptadas por el Estado parte sobre aspectos que guardan relación con la Convención, incluyendo:

- a) Que se haya otorgado rango constitucional a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México es parte, incluyendo la Convención;
- b) Que se haya reconocido en el artículo 29 de la Constitución que en ningún caso podrá restringirse ni suspenderse la prohibición de la desaparición forzada;
- c) La adopción de la Ley General de Víctimas en 2013;
- d) La adopción de una nueva Ley de Amparo en 2013.

6. El Comité saluda la puesta en marcha de una página web que contiene información sistematizada sobre las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos realizadas al Estado parte y lo alienta a fortalecer su conocimiento y difusión.

7. El Comité observa con reconocimiento la existencia de una sociedad civil y una Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dinámicas que contribuyen significativamente a la vigilancia de la aplicación de la Convención en el Estado parte.

8. El Comité observa con satisfacción que el Estado parte haya cursado una invitación permanente a todos los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para que visiten el país. Al respecto, el Comité saluda la visita a México del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en 2011 y alienta al Estado parte a asegurarse de que todas sus recomendaciones (A/HRC/19/58/Add.2, párrs. 79 a 113) sean aplicadas.

9. El Comité recuerda el intercambio de correspondencia con el Estado parte en relación con el mecanismo previsto en el artículo 33 de la Convención y espera el consentimiento del Estado parte para que la visita se realice en un plazo razonable.

C. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN Y RECOMENDACIONES

10. El Comité considera que el marco normativo en vigor, así como su aplicación y el desempeño de algunas autoridades competentes, no se conforman plenamente con las obligaciones de la Convención. La información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas, incluso iniciadas a partir de la entrada en vigor de la Convención. El grave caso de los 43 estudiantes sometidos a desaparición forzada en septiembre de 2014 en el Estado de Guerrero ilustra los serios desafíos que enfrenta el Estado parte en materia de prevención, investigación y sanción de las desapariciones forzadas y búsqueda de las personas desaparecidas. El Comité alienta al Estado parte a aplicar sus recomendaciones, formuladas con un espíritu constructivo y de cooperación, con el fin de asegurar que el marco jurídico existente y su aplicación por las autoridades federales, estatales y municipales sean plenamente compatibles con los derechos y las obligaciones que establece la Convención. El Estado parte podría valerse de la oportunidad que ofrece el hecho de que actualmente se están discutiendo diversas iniciativas a nivel legislativo, en particular la posibilidad de adoptar una ley general en materia de desaparición forzada, para implementar las recomendaciones de las presentes observaciones finales.

INFORMACIÓN GENERAL

PROCEDIMIENTO DE ACCIÓN URGENTE

11. El Comité saluda la cooperación del Estado parte en el marco de su procedimiento de acción urgente y toma nota de la información brindada en relación con los organismos involucrados en el tratamiento de peticiones de acción urgente y en la implementación de medidas cautelares otorgadas por el Comité (art. 30).

12. El Comité insta al Estado parte a continuar cooperando con el Comité en el marco de su procedimiento de acción urgente y a garantizar el tratamiento inmediato y el seguimiento regular de todas las acciones urgentes y solicitudes de medidas cautelares y de protección remitidas por el Comité.

COMUNICACIONES INDIVIDUALES E INTERESTATALES

13. El Comité observa que el Estado parte aún no ha reconocido la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención. Al respecto, toma nota de la información proporcionada por la delegación de que se continúa evaluando el reconocimiento de la competencia del Comité en virtud del artículo 31 de la Convención (arts. 31 y 32).

14. El Comité alienta enérgicamente al Estado parte a reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma.

ESTRUCTURA FEDERAL DEL ESTADO PARTE

15. El Comité, si bien es consciente de los desafíos que plantea la estructura federal del Estado parte, observa con preocupación que, tanto a nivel legislativo como en la práctica, las distintas jurisdicciones presentan desiguales niveles de cumplimiento de las obligaciones que establece la Convención. Al respecto, el Comité toma nota de las iniciativas presentadas con miras a reformar la Constitución Política a fin de facultar al Congreso de la Unión para, entre otros, expedir una ley general en materia de desaparición forzada.

16. El Comité, recordando el artículo 41 de la Convención, recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y la práctica se ajusten plenamente a las obligaciones consagradas en la Convención. Al respecto, lo alienta a aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas. Asimismo, el Comité recomienda que se garantice la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley.

DEFINICIÓN Y TIPIFICACIÓN COMO DELITO DE LA DESAPARICIÓN FORZADA (ARTS. 1 A 7)

REGISTRO DE PERSONAS SOMETIDAS A DESAPARICIÓN FORZADA

17. El Comité nota con preocupación la falta de información estadística precisa sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada, lo que impide conocer la verdadera magnitud de este flagelo y dificulta la adopción de políticas públicas que permitan combatirlo con efectividad. Al respecto, si bien toma nota de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED), al Comité le preocupa su falta de reglamentación así como el hecho de que el registro no incluye información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada (arts. 1, 3, 12 y 24).

18. El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este

delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente. En este contexto, el Estado parte debería valerse de la oportunidad que ofrece el hecho de que la reglamentación de la Ley del RNDPED aún esté pendiente para asegurar que cumpla con los criterios antes expuestos. Asimismo, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas de ingresar los datos pertinentes lo hagan de manera uniforme, exhaustiva e inmediata luego de que se tenga conocimiento de una desaparición.

DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA

19. El Comité observa con preocupación que algunas legislaciones del Estado parte no tipifican la desaparición forzada y que aquellas que la tipifican prevén penas disímiles y definiciones que no se ajustan a la definición de la Convención en todos los casos (arts. 2, 4, 6, 7 y 8).

20. El Estado parte debería adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2 de la Convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad. A la luz del artículo 8 de la Convención, debería también garantizar que, en caso de que se aplique un régimen de prescripción al delito de desaparición forzada, el plazo del mismo sea prolongado y proporcionado a su extrema gravedad y que, teniendo en cuenta el carácter continuo de la desaparición forzada, se cuente a partir del momento en que cesa el delito.

RESPONSABILIDAD PENAL DEL SUPERIOR JERÁRQUICO

21. El Comité, mientras toma nota de las iniciativas existentes en el Congreso de la Unión en las que se prevé la responsabilidad penal del superior jerárquico, observa que la legislación vigente en la materia no se ajusta plenamente a la obligación que surge del artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención (art. 6).

22. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a que, tanto en la legislación federal como en la estatal, se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención.

DESAPARICIONES DE MIGRANTES

23. El Comité observa con preocupación la información que da cuenta de que habría numerosos casos de desaparición de migrantes, incluyendo niños, entre los cuales habría casos de desaparición forzada, así como los desafíos que esta situación dramática plantea en relación con la plena observancia de los derechos a la justicia y a la verdad consagrados en la Convención, en particular dado que los allegados de las personas desaparecidas normalmente no residen en el Estado parte. Al respecto, el Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte en relación con la investigación de las desapariciones de migrantes y la búsqueda, atención y protección de los mismos, y de que está trabajando en el diseño de un mecanismo transnacional de búsqueda y acceso a la justicia (arts. 1, 3, 12, 15 y 24).

24. El Estado parte debería, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil, redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar las desapariciones de migrantes, perseguir penalmente a los responsables y proteger adecuadamente a los denunciantes, peritos, testigos y defensores. Asimismo, el mecanismo transnacional de búsqueda y acceso a la justicia debería garantizar: a) la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas y, en caso de hallarse restos, su identificación y restitución; b) el relevamiento de información ante mortem y su integración a la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem; c) que los allegados de las personas desaparecidas, independientemente del lugar en el que residan, tengan la posibilidad efectiva de obtener información y participar de las investigaciones y búsqueda de las personas desaparecidas.

RESPONSABILIDAD PENAL Y COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA (ARTS. 8 A 15)

JURISDICCIÓN MILITAR

25. El Comité, si bien acoge con beneplácito la reforma del Código de Justicia Militar de 2014 que excluyó la jurisdicción militar en relación con los delitos del orden común o federal cometidos por militares contra civiles, observa con preocupación que el mencionado Código aún conserva la jurisdicción militar en relación con los delitos del orden común o federal, incluyendo las desapariciones forzadas, que fuesen cometidos por un militar contra otro militar. El Comité considera que, por principio, los tribunales militares no ofrecen la independencia e imparcialidad requeridas por la Convención para abordar violaciones de derechos humanos como las desapariciones forzadas (art. 11).

26. El Comité recomienda al Estado parte que adopte las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que las desapariciones forzadas cometidas por un

militar contra otro militar queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes.

INVESTIGACIONES DE CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA

27. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte acerca de las autoridades encargadas de llevar adelante las investigaciones cuando se produce una desaparición así como las acciones desplegadas al respecto. Asimismo, observa con beneplácito que la Procuraduría General de la República (PGR) se encuentra trabajando en la elaboración de un protocolo de investigación en materia de desaparición forzada, como solicitó el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Sin embargo, el Comité se muestra preocupado por la impunidad respecto de los numerosos casos denunciados por desaparición forzada, que se expresa en la casi inexistencia de condenas por este delito. Al Comité le preocupan también los informes que dan cuenta de una serie de obstáculos que no permitirían que las investigaciones de las desapariciones forzadas se realizasen de manera eficaz, incluyendo: a) el hecho de que en varios casos las autoridades competentes no habrían iniciado las investigaciones con la debida celeridad inmediatamente tras haber recibido información acerca de una posible desaparición forzada; b) la calificación de los hechos con base en otros delitos en numerosos casos en los que habrían existido indicios para suponer que se podría haber cometido una desaparición forzada (art. 12).

28. El Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, se proceda a realizar sin demora una investigación exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal, y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos. Asimismo, el Estado parte debería:

a) Garantizar que, cuando haya indicios para suponer que se pudiera haber cometido una desaparición forzada, se proceda, sin dilación, a investigar de manera efectiva a todos los agentes u órganos estatales que pudieran haber estado involucrados, así como a agotar todas las líneas de investigación;

b) Fomentar y facilitar la participación de los allegados de la persona desaparecida en las investigaciones, sin que esto les confiera la responsabilidad de producir las pruebas necesarias para la investigación;

c) Garantizar la efectiva coordinación y cooperación entre todos los órganos encargados de la investigación y asegurar que cuenten con las

estructuras y los recursos técnicos, periciales, financieros y de personal adecuados a fin de que puedan desempeñar sus funciones con celeridad y de manera eficaz;

d) Tomar las medidas necesarias para garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen en la investigación.

29. El Comité alienta al Estado parte a que considere establecer en el ámbito de la PGR una unidad fiscal especializada en la investigación de las desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados, en particular personal específicamente capacitado en la materia; con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo; que nutra las tareas de búsqueda; y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS QUE DENUNCIAN Y/O PARTICIPAN EN LA INVESTIGACIÓN DE UNA DESAPARICIÓN FORZADA

30. El Comité toma nota de la legislación y mecanismos existentes para asegurar la protección de víctimas, testigos y denunciantes, así como del mecanismo de protección específico para personas defensoras de derechos humanos y periodistas. No obstante, le preocupan los informes que dan cuenta de la persecución y amenazas de las que habrían sido objeto los familiares de personas sometidas a desaparición forzada y los defensores de derechos humanos que trabajan para asistir a las víctimas, así como la carencia de información oficial sobre estos hechos. Asimismo, le preocupan los informes que dan cuenta de que agentes estatales habrían descalificado públicamente a algunas de estas personas y organizaciones (arts. 12 y 24).

31. El Estado parte debería:

a) Redoblar sus esfuerzos para asegurar la implementación rápida y eficaz de las medidas de protección previstas en la legislación con miras a garantizar la efectiva protección de todas las personas a las que se refiere el artículo 12, párrafo 1, de la Convención contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto;

b) Incrementar sus esfuerzos con miras a prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas;

c) Documentar hechos de agresiones, amenazas e intimidaciones a fin de elaborar políticas de prevención y protección y facilitar una investigación eficaz de los hechos;

d) Asegurar muy especialmente que todos los agentes estatales se abstengan de realizar declaraciones públicas que pudieran descalificar, estigmatizar o poner en riesgo a los allegados de personas desaparecidas o a los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas.

DESAPARICIONES FORZADAS DURANTE EL PERÍODO CONOCIDO COMO “GUERRA SUCIA”

32. Al Comité le preocupa que, a pesar del tiempo transcurrido, no se han producido avances significativos en la investigación y sanción de los responsables de las desapariciones forzadas que habrían sido perpetradas durante el período conocido como “guerra sucia” ni en relación con la búsqueda de las personas desaparecidas. Asimismo, y si bien toma nota de las dificultades que enfrenta el Estado parte para localizar a los familiares de todas las personas cuyas desapariciones forzadas fueron corroboradas por la CNDH en el marco de su recomendación 26/2001, al Comité le preocupa el lento progreso en materia de reparación. Por otro lado, el Comité toma nota del reciente informe final de la Comisión de la Verdad de Guerrero y de lo expresado por la delegación de que se continuará trabajando con relación al mismo (arts. 12 y 24).

33. El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:

a) Asegurar que todos los casos de desaparición forzada que hubiesen sido perpetrados durante el período conocido como “guerra sucia” sean investigados sin demora y los presuntos autores enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;

b) Localizar, y en caso de fallecimiento identificar, a la mayor brevedad posible a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada durante ese período;

c) Garantizar el derecho a la verdad respecto de lo ocurrido;

d) Garantizar que todas las víctimas, se relacionen o no con los casos corroborados por la CNDH, reciban reparación adecuada, que incluya los medios para su rehabilitación y sea sensible a cuestiones de género.

MEDIDAS PARA PREVENIR LAS DESAPARICIONES FORZADAS (ARTS. 16 A 23)

REGISTROS DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

34. El Comité toma nota de la información brindada por el Estado parte acerca de los datos que deben ingresarse en el Sistema de Registro de Detenidos y en el Registro Administrativo de Detenciones. Sin embargo, lamenta no haber recibido información detallada acerca de los registros que se llevan en todos los lugares donde pueda haber personas privadas de libertad, como las estaciones migratorias o los centros de detención militar (arts. 17 y 22).

35. El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que:

- a) Se proceda a la inscripción de todas las privaciones de libertad en registros y/o expedientes uniformes que incluyan, como mínimo, la información requerida en virtud del artículo 17, párrafo 3, de la Convención;
- b) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean completados y actualizados con precisión y prontitud;
- c) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean objeto de verificaciones periódicas y, en caso de irregularidades, se sancione a los funcionarios responsables.

FORMACIÓN SOBRE LA CONVENCIÓN

36. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte en relación con la formación en derechos humanos brindada a servidores públicos y observa con beneplácito que, en algunos casos, se ha brindado formación específica en materia de desaparición forzada. Sin embargo, el Comité observa que no se imparte capacitación específica y regular a todos los agentes federales, estatales y municipales sobre las disposiciones pertinentes de la Convención conforme a su artículo 23 (art. 23).

37. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluyendo los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma.

MEDIDAS DE REPARACIÓN Y DE PROTECCIÓN DE NIÑOS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS (ARTS. 24 Y 25)

DERECHO A LA REPARACIÓN Y A UNA INDEMNIZACIÓN RÁPIDA, JUSTA Y ADECUADA

38. El Comité acoge con beneplácito la adopción de la Ley General de Víctimas que, entre otros aspectos, contempla la reparación integral para las víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos y establece que podrá considerarse víctima a una persona con independencia de que se identifique, aprehenda o condene al responsable del daño o de que participe en algún procedimiento judicial o administrativo. Asimismo, saluda la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) para poner en práctica los amplios derechos de las víctimas garantizados en la ley. Sin embargo, al Comité le preocupa que la ley todavía no haya sido plenamente implementada, en particular a nivel estatal (art. 24).

39. A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Intensifique sus esfuerzos con miras a asegurar que la Ley General de Víctimas sea plenamente implementada en todo el Estado parte a la mayor brevedad posible;
- b) Garantice que el acceso a la reparación y a una indemnización no se vea obstaculizado por cuestiones formales tales como la falta de implementación de la ley a nivel estatal;
- c) Tome medidas para asegurar que todas las instancias que tengan información de una víctima en el sentido de la ley procuren la inscripción de esta persona en el registro de víctimas de la CEAV.

BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

40. El Comité toma nota de la información acerca de las medidas adoptadas con miras a buscar y localizar a las personas desaparecidas e identificar sus restos cuando hubieran fallecido, así como sobre el marco normativo aplicable en la materia, en particular el artículo 21 de la Ley General de Víctimas. Asimismo, observa con beneplácito el Grupo Especializado de Búsqueda Inmediata que se puso en marcha en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León. Sin embargo, observa con preocupación los numerosos informes que dan cuenta de las serias dificultades que existen en la práctica en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de restos. Al Comité le preocupan en particular los informes de que la búsqueda de las personas desaparecidas no siempre se inicia de forma inmediata (art. 24).

41. A la luz del artículo 24, párrafo 3, de la Convención, el Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, respeto y restitución de sus restos. En particular, debería:

- a) Garantizar en la práctica que cuando se tenga noticia de una desaparición se inicie la búsqueda de oficio y sin dilaciones para acrecentar las posibilidades de encontrar a la persona con vida;
- b) Asegurar que la búsqueda sea llevada adelante por las autoridades competentes con la participación de los allegados de la persona desaparecida;
- c) Fortalecer la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem, asegurar que esté plenamente operativa en todas las entidades federativas a la mayor brevedad posible y garantizar que sea completada con la información pertinente de todos los casos de personas desaparecidas, sin excepción, en estricta conformidad con los protocolos relevantes;
- d) Fortalecer la Base de Datos Genéticos de la PGR con miras a garantizar que incorpore información relativa a todas las personas que hubieran desaparecido en el Estado parte;
- e) Garantizar la efectiva coordinación, cooperación y cruce de datos entre los órganos con competencia para la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos cuando hubieran fallecido y asegurar que cuenten con los recursos económicos, técnicos y de personal necesarios.

SITUACIÓN LEGAL DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS CUYA SUERTE NO HAYA SIDO ESCLARECIDA Y DE SUS ALLEGADOS

42. Al Comité le preocupa que la mayoría de las legislaciones vigentes en el Estado parte relativas a la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y a la situación de sus allegados no refleja con precisión la especificidad del fenómeno de la desaparición forzada. Al respecto, y mientras que nota con interés que en la Conferencia Nacional de Gobernadores surgió el compromiso de promover las reformas legislativas necesarias en la materia, el Comité observa que hasta el momento solo dos estados, Coahuila y Querétaro, han regulado la figura de ausencia por desaparición (art. 24).

43. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que la legislación en todo el Estado parte establezca un procedimiento para obtener una declaración de ausencia por desaparición forzada con el fin

de regular de manera apropiada la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y la de sus allegados.

LEGISLACIÓN RELATIVA A LA APROPIACIÓN DE NIÑOS

44. El Comité observa con preocupación que en la legislación vigente, tanto a nivel federal como estatal, no se prevén disposiciones que específicamente sancionen las conductas relativas a la apropiación de niños contempladas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención (art. 25).

45. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a incorporar como delitos específicos, tanto a nivel federal como estatal, las conductas descritas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, que prevean penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.

D. DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO

46. El Comité desea recordar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención y, en ese sentido, insta al Estado parte a asegurarse de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen del poder que emanen, se conformen plenamente a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes. Al respecto, el Comité insta particularmente al Estado parte a garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención.

47. Asimismo, el Comité desea enfatizar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a actos de violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren las consecuencias de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad. En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivados de la Convención.

48. Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, su informe presentado en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, las respuestas escritas que ha facilitado en relación con la lista de cuestiones preparada por el Comité y las presentes observaciones finales para sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, el Comité alienta al Estado parte a que favorezca la participación de la sociedad civil, en particular las organizaciones de familiares de víctimas, en el proceso de implementación de las presentes observaciones finales.

49. De conformidad con su reglamento, el Comité solicita al Estado parte que facilite, a más tardar el 13 de febrero de 2016, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 18, 24 y 41.

50. En virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, el Comité solicita asimismo al Estado parte que presente, a más tardar el 13 de febrero de 2018, información concreta y actualizada acerca de la aplicación de todas sus recomendaciones, así como cualquier otra información nueva relativa al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención, en un documento elaborado con arreglo al párrafo 39 de las Directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en virtud del artículo 29 de la Convención (CED/C/2). El Comité alienta al Estado parte a que, en el proceso de elaboración de esa información, fomente y facilite la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de familiares de víctimas.

INFORME DE MISIÓN A MÉXICO DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

106

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



Naciones Unidas

A/HRC/19/58/Add.2

ASAMBLEA GENERAL

Distr. general
20 de diciembre de
2011

Original: español

Consejo de Derechos Humanos

19º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Adición

Misión a México*

Resumen

Por invitación del Gobierno de México, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias visitó el país del 18 al 31 de marzo de 2011. El objetivo de la visita consistió en conocer los esfuerzos de México en el tratamiento de las desapariciones forzadas, examinar el estado de las investigaciones, las medidas adoptadas para prevenirlas, erradicarlas y combatir su impunidad, así como temas relativos a la verdad, la justicia y la reparación.

El Grupo de Trabajo reconoce los diversos esfuerzos realizados por México en materia de derechos humanos, incluyendo la lucha contra las desapariciones forzadas, así como los desafíos planteados por la compleja situación actual en materia de seguridad pública que tiene lugar en el marco de la lucha contra el crimen organizado. No obstante, México debe seguir trabajando para lograr hacer efectivos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de todas las víctimas de desaparición forzada.

El Grupo de Trabajo formula una serie de recomendaciones que abarcan desde la prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas, hasta la protección de grupos en situación de especial vulnerabilidad. Entre estas recomendaciones se destacan: garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas y la armonización de la definición de la desaparición forzada de la legislación penal con lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes; garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar adecuadamente la desaparición forzada de personas; garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas; establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata; y garantizar el derecho a la reparación integral a las víctimas de desaparición forzada.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en inglés.

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS SOBRE SU MISIÓN A MÉXICO (18 AL 31 DE MARZO DE 2011)

<i>Contenidos</i>	<i>Párrafos</i>
I. Introducción	1–9
II. Marco legal e institucional	10–15
III. Desapariciones forzadas en el actual contexto de seguridad	16–31
IV. El derecho a la justicia	32–43
El derecho a la justicia en casos de desapariciones forzadas ocurridas en el contexto de la “Guerra Sucia”	41–43
V. El derecho a la verdad	44–59
A. El derecho a la verdad en general	45–53
B. El derecho a la verdad en el contexto de la “Guerra Sucia”	54–59
VI. El derecho a la reparación	60–65
VII. Grupos en situación de particular vulnerabilidad	66–72
VIII. Observaciones finales	73–78
IX. Recomendaciones	79–113
A. Recomendaciones generales	80–84
B. Marco legislativo	85–89
C. Medidas preventivas y de seguridad	90–94
D. Derecho a la justicia y a la protección judicial	95–101
E. Derecho a la verdad	102–107
F. Derecho a la reparación	108–109
G. Grupos en situación de particular vulnerabilidad	110–113

I. INTRODUCCIÓN

1. Por invitación del Gobierno de México, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias visitó el país del 18 al 31 de marzo de 2011. El Grupo de Trabajo agradece al Gobierno dicha invitación, su positiva cooperación antes y durante la misión así como su apertura al diálogo. Adicionalmente, agradece a las organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de familiares de personas desaparecidas forzosamente y, en particular, a los familiares que proveyeron información y testimonios. Finalmente, agradece a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por su valioso apoyo.

2. El Grupo de Trabajo felicita al Gobierno por haber ratificado todos los tratados fundamentales de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas, incluyendo la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, así como la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas. El Gobierno de México tiene una invitación permanente para todos los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas.

3. El Grupo de Trabajo estuvo representado por la Sra. Jasminka Dzumhur (Bosnia y Herzegovina), el Sr. Ariel Dulitzky (Argentina), y el Sr. Osman El Hajjé (Líbano). El objetivo de la visita fue conocer los esfuerzos de México en el tratamiento de las desapariciones forzadas, examinar el estado de las investigaciones, las medidas adoptadas para prevenirlas, erradicarlas y combatir su impunidad, así como temas relativos a la verdad, la justicia y la reparación.

4. El Grupo de Trabajo visitó la Ciudad de México (Distrito Federal); Chihuahua y Ciudad Juárez (Chihuahua); Acapulco, Atoyac de Álvarez y Chilpancingo (Guerrero); y Saltillo (Coahuila). Sostuvo una serie de reuniones con funcionarios de alto nivel, incluyendo el Secretario de Gobernación y el Secretario de Seguridad Pública, así como con autoridades de las Secretarías de Relaciones Exteriores; Gobernación; Defensa Nacional (SEDENA); Seguridad Pública; el Sistema Nacional de Seguridad Pública; la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal; legisladores de las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión; Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); integrantes de la Procuraduría General de la República (PGR) (en la Ciudad de México y en los estados de Chihuahua y Guerrero); así como con autoridades de los Gobiernos de Chihuahua, Guerrero y Coahuila. Visitó también la zona militar ubicada en Saltillo. Todas estas reuniones ayudaron al Grupo de Trabajo a comprender las políticas que el Gobierno mexicano está implementando y sustentaron el presente informe.

5. Se reunió con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y las Comisiones de Derechos Humanos de Chihuahua, Guerrero, Coahuila y el Distrito

Federal. También con numerosas organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, familiares de personas desaparecidas forzosamente, personas que fueron víctimas de desaparición forzada y otros actores de la sociedad.

6. Desde su creación, y hasta su informe anual de 2010, el Grupo de Trabajo ha transmitido 412 casos al Gobierno de México. De éstos, 24 casos se han esclarecido sobre la base de la información suministrada por las fuentes, 134 se han esclarecido sobre la base de la información aportada por el Gobierno, 16 se han discontinuado y 238 siguen sin resolverse.

7. Estos datos, al igual que sucede con otros países, no son representativos de la dimensión de las desapariciones forzadas. El incremento del número de nuevos casos admitidos por el Grupo de Trabajo durante 2010, el gran número de nuevas alegaciones recibidas durante la visita así como el descubrimiento de varias fosas comunes en los últimos meses podrían indicar un deterioro en relación con las desapariciones forzadas en México.

8. El mandato del Grupo de Trabajo se relaciona con la desaparición forzada tal como se define en la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (la Declaración). Sin embargo, el Grupo de Trabajo condena todos los actos de desaparición independientemente del autor del crimen.

9. La misión a México y el presente informe se centran principalmente en dos períodos distintos en los cuales un gran número de desapariciones forzadas tuvieron lugar. Sin embargo, la mayoría de las recomendaciones son relevantes para cualquier caso de desaparición forzada independientemente del momento en que haya ocurrido. Durante el período conocido como la “Guerra Sucia”, desde finales de la década de 1960 hasta principios de la década de 1980, las fuerzas de seguridad llevaron a cabo una política de represión sistemática contra estudiantes, indígenas, campesinos, activistas sociales y cualquier sospechoso de ser parte de un movimiento de oposición. Los graves abusos cometidos incluyeron masacres de estudiantes en 1968 y 1971, la tortura, ejecución y desaparición forzada de cientos de disidentes y presuntos simpatizantes. Hasta hace algunos años, el Estado mexicano se negaba a reconocer la existencia de abusos cometidos por las fuerzas de seguridad. El Estado ha reorientado su curso y ha adoptado algunas medidas relacionadas con los crímenes cometidos durante la “Guerra Sucia”. Un informe oficial sostuvo que las administraciones de tres presidentes eran responsables de los crímenes, rechazando así la teoría de que las atrocidades fueron cometidas por iniciativa propia de policías o determinadas unidades militares. El segundo período de preocupación es la actual situación de seguridad en la que múltiples casos de desapariciones forzadas han sido y continúan siendo reportados. El Grupo de Trabajo es consciente de los diferentes contextos en los que estos dos patrones de desapariciones forzadas se desarrollaron y desarrollan en México, los cuales

fueron debidamente tomados en cuenta. Sin embargo, observa con gran preocupación que, a pesar de estas diferencias, hay identidad de algunos patrones como la impunidad generalizada y la falta de la plena verdad y reparación para las víctimas.

II. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

10. México es un Estado federal con competencias divididas entre la Federación y las 32 entidades federativas (incluyendo el Distrito Federal). Además, existen más de 2.400 municipios con ciertas responsabilidades en temas de seguridad.

11. La estructura federal crea oportunidades para experimentar y para desarrollar diferentes niveles de protección. Por ejemplo, Guerrero aprobó en 2005 una legislación integral y detallada en la materia. Guerrero, Jalisco y Puebla han otorgado poder a las instituciones estatales de derechos humanos para abordar las desapariciones forzadas.

12. Sin embargo, son preocupantes las dificultades que la estructura federal crea en la implementación efectiva de la Declaración en todo el territorio nacional. La distribución de competencias; la ausencia de una ley general que regule todos los aspectos de la desaparición forzada; la existencia de fuerzas de seguridad a nivel federal, estatal y municipal, y la posibilidad de que los delitos sean investigados a nivel federal o estatal dependiendo de quién haya sido el autor imputado, diluyen la responsabilidad de las autoridades federales y locales. La mayoría de los servidores públicos, ONG y víctimas de desaparición forzada enfatizaron el problema de la falta de coordinación vertical y horizontal entre las autoridades gubernamentales en la prevención y en la búsqueda de las personas desaparecidas así como en su investigación. En sus reuniones con autoridades federales, se explicó que algunas de las tareas relacionadas con las desapariciones forzadas eran de competencia estatal. Por su parte, las autoridades estatales informaron que el Gobierno Federal es el que tiene competencia en cuestiones centrales, tales como el combate al crimen organizado, los secuestros y el garantizar la seguridad mediante la presencia de la Policía Federal, el Ejército y la Marina.

13. La facultad de aprobar leyes es compartida por los estados y la Federación existiendo algunos delitos que son de competencia exclusiva de la Federación. La desaparición forzada es un delito autónomo en el Código Penal Federal desde 2001 y en la legislación penal de ocho estados (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Nayarit y Oaxaca). El Código Penal Federal y la legislación de los Estados que han tipificado la desaparición forzada no utilizan la misma definición ni aquella contenida en la Declaración. La mayoría se refiere sólo a actos cometidos por funcionarios públicos sin incluir la posibilidad de que las desapariciones forzadas sean perpetradas por grupos organizados o particulares que actúen en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o

111

UNA MIRADA
DESDE LOS
ORGANISMOS
DEL SISTEMA DE
NACIONES UNIDAS

aquiescencia. La pena varía dependiendo de la jurisdicción. El castigo no es necesariamente proporcional a la gravedad del delito, comparado con el de otros crímenes como el secuestro. La prescripción queda excluida en la mayoría de las legislaciones (Distrito Federal, Chiapas, Durango y Chihuahua). En 2004, la SCJN estableció que el plazo para que opere la prescripción en un caso de desaparición forzada empieza a correr cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.

14. Las inconsistencias de la definición del delito de desaparición forzada en relación con la Declaración y otros instrumentos internacionales y la ausencia de tipificación autónoma en la mayoría de los estados contribuyen a la impunidad. Es preocupante que en 24 estados no se haya tipificado el delito. En estos Estados, las desapariciones forzadas son tratadas como abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad agravada, ejercicio indebido de las funciones públicas, delitos contra la administración de justicia, detención ilegal, secuestro o una combinación de algunos de estos delitos. Dichos delitos carecen del ámbito de aplicación necesario para abordar las desapariciones forzadas o la severidad de la pena no es apropiada. La propuesta presentada en 2010 por el Ejecutivo para modificar el delito de desaparición forzada a nivel federal para ajustarlo a los estándares internacionales se encuentra pendiente de aprobación en el Congreso de la Unión.

15. En junio de 2011, entraron en vigor importantes reformas constitucionales en materia de derechos humanos que, en esencia, establecen que los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional. Las enmiendas consagran las obligaciones de todas las autoridades en relación con los derechos humanos y proporcionan mayor fuerza legal a las recomendaciones de los organismos públicos de derechos humanos. Otra reforma constitucional reconoce que las violaciones a los derechos humanos internacionalmente reconocidos pueden ser objeto del juicio de amparo. El Congreso de la Unión y las legislaturas locales deben armonizar la legislación federal y estatal con estos cambios constitucionales así como que los poderes judiciales adecuar su jurisprudencia al nuevo marco constitucional.

III. DESAPARICIONES FORZADAS EN EL ACTUAL CONTEXTO DE SEGURIDAD

16. México enfrenta una complicada situación en materia de seguridad pública debido al incremento de la violencia relacionada, principalmente, con el crimen organizado. La violencia continúa a pesar de las detenciones y asesinatos de presuntos importantes integrantes de grupos delictivos, así como el decomiso de significativas cantidades de drogas y armas. Las organizaciones del crimen organizado han extendido sus actividades ilícitas a la trata de personas, los secuestros y la extorsión. El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos del Gobierno para abordar esta compleja situación.

17. Un elevado número de secuestros y delitos con similitudes a las desapariciones forzadas son cometidos por grupos del crimen organizado. Sin embargo, no todas las personas desaparecidas habrían sido secuestradas por grupos del crimen organizado actuando de forma independiente; por el contrario, la participación del Estado en las desapariciones forzadas también está presente en el país. El Grupo de Trabajo recibió información concreta, detallada y verosímil sobre casos de desapariciones forzadas llevados a cabo por autoridades públicas o por grupos criminales o particulares actuando con el apoyo directo o indirecto de algunos funcionarios públicos.

18. Debido a la impunidad prevaleciente muchos casos que podrían encuadrarse bajo el delito de desaparición forzada son reportados e investigados bajo una figura diferente o ni siquiera son considerados como delitos. En muchas ocasiones, los casos de desapariciones forzadas son eufemística y popularmente denominados “levantones”. El Grupo de Trabajo recibió múltiples testimonios de casos en que la privación ilegal o arbitraria de la libertad era clasificada bajo delitos distintos, tales como el secuestro o el abuso de autoridad, o las personas son simplemente consideradas “extraviadas” o “perdidas” (particularmente en grupos como mujeres, menores y migrantes) sin una adecuada investigación para descartar la posibilidad de que se trate de una desaparición forzada.

19. El Grupo de Trabajo recibió información diversa sobre el número de desapariciones forzadas. La CNDH registró un aumento sostenido en el número de quejas recibidas sobre desapariciones forzadas, pasando de cuatro quejas en 2006 a 77 en 2010. El Programa de Personas Desaparecidas de la CNDH registró la presunta desaparición de 346 personas en el 2010. La PGR ha iniciado 63 averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada (49 relacionadas con la “Guerra Sucia”).

20. Por su parte, organizaciones civiles reportaron que —de acuerdo con sus estimaciones— más de 3.000 personas habrían sido desaparecidas en el país desde el 2006. De acuerdo con la información recibida por el Grupo de Trabajo, algunas de éstas podrían calificarse como desapariciones forzadas debido a la participación directa o indirecta de agentes estatales.

21. Sólo mediante una investigación independiente, imparcial y completa se puede descartar una potencial desaparición forzada. Por ende, el número de casos de desaparición forzada no puede ser establecido a cabalidad sin la debida investigación.

22. Las autoridades federales sostuvieron que el 92% de los delitos cometidos en México se encuentran en el fuero local y no federal. Muchas autoridades federales sostuvieron que mientras las instituciones federales tienden a estar bien equipadas, contar con personal profesional y entrenado, las instituciones locales tienden a ser débiles, con menor desarrollo profesional y con pocos recursos humanos y financieros.

23. En diciembre de 2006, el Gobierno federal decidió desplegar a las Fuerzas Armadas para realizar labores de seguridad pública. De acuerdo con la información recibida, las Fuerzas Armadas no se limitan a actuar como auxiliares de las autoridades civiles y a aceptar sus órdenes (como lo establecen la Constitución y los criterios de la SCJN), sino que realizan tareas que corresponden exclusivamente a las autoridades civiles. Estas operaciones consisten en el despliegue de miles de militares en zonas urbanas o en puntos estratégicos como carreteras y puestos de control y el registro de casas, individuos y automóviles, en muchas ocasiones sin contar con una orden judicial dictada por una autoridad civil competente. El Gobierno informó que el uso de las Fuerzas Armadas es temporal y limitado a determinadas regiones del país sin que se informara de un plan para retirar a las tropas militares. Durante las reuniones con las delegaciones de la PGR en Chihuahua y Chilpancingo, así como con las autoridades de la base militar en Saltillo, el Grupo de Trabajo no recibió información clara y específica sobre el tipo de control que las autoridades civiles realizan cada vez que las autoridades militares detienen a civiles.

24. Un elevado número de elementos castrenses son titulares de la policía estatal (en seis entidades) o de las Secretarías de Seguridad Pública estatal (en 14 estados). Adicionalmente, un número significativo de los cuerpos de policía municipal son dirigidos por oficiales militares. SEDENA informó al Grupo de Trabajo que estos elementos militares (en la mayoría de los casos en retiro) no se encontraban bajo su supervisión.

25. La lógica y entrenamiento del ejército y la policía son diferentes y por lo tanto los operativos militares desplegados en el contexto de la seguridad pública deben ser estrictamente restringidos y adecuadamente supervisados por autoridades civiles. No es de extrañar que el número de quejas recibidas por la CNDH relacionadas con la SEDENA haya aumentado de 182 en 2006 a 1.230 en 2008; 1.791 en 2009; y 1.415 en 2010. De 2006 a 2010, la CNDH emitió más de 60 recomendaciones (22 solo en 2010) que confirman violaciones a derechos humanos cometidas por el Ejército. Las recomendaciones de la CNDH son, en muchas ocasiones, el único registro público sobre las investigaciones de abusos cometidos por militares y, como tales, constituyen un instrumento fundamental para resaltar los patrones de violaciones a los derechos humanos. El Grupo de Trabajo fue informado que la discrepancia entre el número de recomendaciones emitidas y el número de quejas recibidas se debe a que la mayoría de las quejas serían resueltas o canalizadas sin que la CNDH hubiera realizado una investigación y determinado que no existió una violación lo cual sólo sucede cuando se emite un “Acuerdo de no Responsabilidad”.

26. El Grupo de Trabajo recibió información creíble en relación con detenciones que habrían sido cometidas por elementos militares en contra de civiles quienes

habrían sido llevados a instalaciones militares. En muchas ocasiones, los elementos militares y de otras fuerzas de seguridad que realizaron las detenciones habrían utilizado los excesivamente amplios conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada que permiten a cualquier persona detener a otra varias horas e inclusive días después de la comisión de un delito. La eliminación del texto constitucional de la flagrancia equiparada en 2008 entrará en vigencia a más tardar en 2016. El Grupo de Trabajo también recibió documentación detallada de varios casos de desaparición forzada que habrían sido perpetrados por elementos militares en múltiples estados como Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas. Finalmente, la presencia de las fuerzas militares se ha extendido más allá de las funciones de las operaciones de seguridad. El Grupo de Trabajo recibió alegaciones acerca de casos en los que personal militar habría interrogado a personas detenidas y de casos en los que se habría utilizado la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. El Grupo de Trabajo también recibió información respecto a elementos del ejército y otras fuerzas de seguridad que habrían estado involucradas en desapariciones forzadas por cortos períodos de tiempo. Supuestamente, no se habría reconocido la detención y sólo después de varios días se habría presentado a la persona detenida ante las autoridades civiles.

27. Adicionalmente México ha implementado una profunda reforma para fortalecer sus políticas de seguridad y para armonizar e integrar en el sistema de seguridad a la policía federal, local y municipal. El Grupo de Trabajo entiende los retos que enfrenta este sistema al requerir la coordinación, armonización y complementariedad entre la Policía Federal, la Policía de las 32 entidades federativas y las más de 2.400 policías municipales que poseen una enorme diferencia en su entrenamiento, equipos y mecanismos de rendición de cuentas.

28. Las fuerzas federales fueron reestructuradas en 2009 a fin de dotar a la Policía Federal con nuevas y mayores atribuciones investigativas, integrando la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigaciones en una sola corporación con cerca de 30.000 miembros. Para complementar este esfuerzo, el Gobierno está implementando medidas para profesionalizar, capacitar y modernizar a las fuerzas policiales en los tres niveles de Gobierno. También se creó una plataforma integral de comunicación conocida como Plataforma México que compila y analiza información y vincula a las fuerzas policiales de todo el país a una base de datos centralizada y a un sistema de inteligencia.

29. El Grupo de Trabajo no recibió información relacionada con la existencia e implementación de mecanismos de supervisión del uso de la fuerza por elementos policiales y militares. La Secretaría de Seguridad Pública cuenta con un convenio de cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para promover e integrar las normas en el uso de la fuerza por parte de la policía. Sin embargo, sólo la policía del Distrito Federal tiene un marco legal regulatorio relacionado con el

uso de la fuerza. La Secretaría de la Marina cuenta con una directriz en esta materia. El resto de las fuerzas de seguridad federales y locales carecen de una normativa específica sobre el uso de la fuerza. El Gobierno informó que la SEDENA cuenta con lineamientos sobre el uso de la fuerza acordes a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y racionalidad. El Grupo de Trabajo no recibió una copia de estos lineamientos ni información concreta sobre su contenido cuando se le preguntó a las autoridades en la base militar de Saltillo. En 2009, la Cámara de Diputados aprobó la Ley que Regula el Uso de la Fuerza por los Integrantes de las Instituciones de seguridad pública, que está pendiente de aprobación en el Senado. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que estos marcos legales son indispensables para limitar el uso excesivo de la fuerza pública y para prevenir las desapariciones forzadas.

30. Apartados de la reforma constitucional de 2008 destinada, entre otros, a combatir el crimen organizado socavan la protección en contra de las desapariciones forzadas. La reforma consagró la figura del arraigo cuando una persona es investigada por delitos graves o por crimen organizado. Una persona puede ser detenida bajo arraigo por 40 días en casas de seguridad, período que puede ser extendido hasta por 80 días como máximo, sin cargos y con un contacto muy limitado con abogados y familiares. Su paradero es frecuentemente desconocido. El Grupo de Trabajo recibió información de casos en los que una persona que era objeto de una desaparición transitoria después era presentada a las autoridades locales o federales y puesta bajo arraigo.

31. La reforma constitucional de 2008 establece el registro obligatorio de toda detención, estipulado también en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Dicha ley, pendiente de su completa implementación, establece que la Policía y los Ministerios Públicos deben informar a todo aquel que lo solicite sobre la detención de una persona. Dicho registro es una de las bases de datos menos desarrolladas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública ya que las diferentes fuerzas policiales aún no comparten un procedimiento de detención unificado ni una base de datos centralizada. El proyecto de código federal de procedimientos penales también regula de manera detallada la obligación de las autoridades para llevar a cabo el registro de detención.

IV. EL DERECHO A LA JUSTICIA

32. La impunidad para los delitos en general, y para las desapariciones forzadas en particular, permanece como el reto principal en México a nivel federal y local. Menos del 25% de los delitos son denunciados y sólo el 2% resulta en una sentencia condenatoria. El Grupo de Trabajo sólo fue informado de dos sentencias condenatorias por el delito de desaparición forzada, mismas que se encuentran en apelación, a pesar del alto número de delitos reportados. La SCJN informó que, de los

más de 64.000 casos que ha conocido desde 1995, solo uno trataba del delito de desaparición forzada. Este caso no abordó la responsabilidad penal de los acusados ni los derechos de las víctimas, sino que se trató de una controversia constitucional sobre la aplicación de un tratado internacional.

33. El Grupo de Trabajo ha recibido información extensa y consistente sobre el temor que desanima a las víctimas a denunciar o insistir en las investigaciones sobre desapariciones forzadas. De acuerdo con varias fuentes, las autoridades —especialmente los Ministerios Públicos— intentan desacreditar a las personas desaparecidas declarando que estaban involucradas con grupos delictivos sin ninguna evidencia o investigación en su contra. En varios casos, familiares de las personas desaparecidas forzosamente han sido objeto de intimidaciones, amenazas y represalias por haber exigido una adecuada investigación.

34. El Grupo de Trabajo observó severos problemas en relación con las investigaciones de desapariciones forzadas, incluyendo omisiones, retrasos y falta de debida diligencia. Muchos Ministerios Públicos se niegan a recibir denuncias de desapariciones forzadas aceptando sólo iniciar actas circunstanciadas por lo cual no inician una adecuada investigación ministerial. Muchos expedientes sobre desapariciones forzadas han sido declarados “en reserva”. En la mayoría de las investigaciones, las únicas pruebas son aquellas ofrecidas por los familiares. Muchas autoridades, tanto civiles como militares, se niegan a colaborar con las autoridades investigadoras.

En muchos casos los ministerios públicos consignan por delitos menores en lugar del delito de desaparición forzada (en aquellas entidades donde se encuentra tipificado) y los jueces no utilizan sus atribuciones para reclasificar los delitos.

35. En 2008 una importante reforma constitucional cambió el sistema penal de un modelo mixto a uno acusatorio. Si bien varios estados han emprendido acciones al respecto, sólo ocho han armonizado sus procedimientos penales con los cambios constitucionales. Los demás estados tienen plazo hasta el 2016. A pesar de los esfuerzos principalmente del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, el nuevo sistema todavía debe ser incluso implementado a nivel federal. Es necesaria una nueva cultura jurídica para garantizar el éxito del sistema acusatorio. Si la policía y los Ministerios Públicos no están adecuadamente entrenados y supervisados, el impacto del nuevo sistema para terminar con el patrón de impunidad será mínimo.

36. Los familiares de personas desaparecidas forzosamente también han recurrido al juicio de amparo, el cual ha resultado ser insuficiente debido a la interpretación de los artículos 17 y 117 de la Ley de Amparo. Muchos jueces de amparo solicitan a los quejosos que identifiquen a la autoridad responsable por la violación a los derechos constitucionales de la víctima, cuando en casos de desaparición forzada la identidad del perpetrador es muchas veces desconocida. Además, múltiples jueces requieren a los familiares identificar el lugar donde se encuentra la

persona detenida y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa, requisitos de cumplimiento imposible en el caso de desapariciones forzadas.

El Grupo de Trabajo entiende que las recientes reformas constitucionales harán más efectiva la figura del amparo en los casos de desapariciones forzadas.

37. El artículo 13 de la Constitución excluye expresamente la aplicación del fuero militar en casos donde están involucrados civiles sin que se pueda extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Sin embargo, el artículo 57 del Código de Justicia Militar define como delitos ordinarios aquéllos contra la disciplina militar y, por lo tanto, sujetos a la jurisdicción castrense cuando sean cometidos por militares “en los momentos de estar en servicio o con motivos de actos del mismo”. Esta legislación ha sido utilizada para que las alegaciones de violaciones de derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas, cometidas por elementos castrenses sean casi siempre conocidas por la jurisdicción militar.

38. En tanto el fuero militar carece de la necesaria independencia e imparcialidad para abordar violaciones a los derechos humanos, el derecho de acceso a la justicia les es negado a las víctimas y sus familiares y es un obstáculo clave para poner fin a la impunidad de violaciones a derechos humanos, incluidas las desapariciones forzadas. Hasta ahora el juicio de amparo ha resultado ser ineficaz para controvertir los alcances de la jurisdicción militar. En 2009, la SCJN resolvió que los familiares de una víctima de una ejecución extrajudicial por parte de elementos militares no contaban con el derecho constitucional para impugnar a través del amparo la jurisdicción militar. Estos obstáculos deberían ser eliminados luego de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo, así como a la luz de la decisión de la SCJN respecto a la implementación de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en el caso *Rosendo Radilla vs. México*, la cual es saludada por el Grupo de Trabajo.

39. La SEDENA ha aceptado todas las recomendaciones emitidas por la CNDH en relación con los abusos cometidos por autoridades militares. Sin embargo, las investigaciones relacionadas con estos abusos continúan en el ámbito del fuero militar y sin sanciones en el caso de las desapariciones forzadas.

40. En 2010, el Presidente presentó una iniciativa de reforma al Código de Justicia Militar excluyendo del fuero castrense los delitos de desaparición forzada, violación sexual y tortura. La iniciativa, pendiente de aprobación en el Senado, limitaría el alcance de la jurisdicción militar. No obstante, también debe establecer que las investigaciones de casos de desaparición forzada cometidos por elementos castrenses deben ser investigadas por autoridades civiles. Adicionalmente cualquier reforma legislativa que sólo excluya el delito de desaparición forzada de la jurisdicción militar podría incentivar a que los fiscales militares investiguen y consignen por delitos distintos a fin de mantener la jurisdicción militar.

EL DERECHO A LA JUSTICIA EN CASOS DE DESAPARICIONES FORZADAS OCURRIDAS EN EL CONTEXTO DE LA “GUERRA SUCIA”

41. La impunidad afecta a todos los casos de desaparición forzada. Sobre aquellos perpetrados durante la “Guerra Sucia” sólo el 2,5% de los casos investigados habrían resultado en el inicio de una averiguación previa y de éstos, sólo 20 habrían sido consignados. En menos de la mitad de estos casos se habría obtenido una orden de aprehensión y, de hecho, no habrá sido por el delito de desaparición forzada sino por el de privación ilegal de la libertad. La PGR informó que 49 averiguaciones previas continúan abiertas actualmente, pero que ninguna autoridad ha sido sentenciada ni se encuentra detenida o esperando ser juzgada por desaparición forzada. En su reunión con el Grupo de Trabajo, la PGR no aportó ninguna información específica respecto a las líneas de investigación, los avances sustantivos en las indagatorias, la posibilidad de nuevas acusaciones y los canales de comunicación con los familiares de las personas desaparecidas forzosamente. Solamente informó que 149 averiguaciones previas fueron concluidas (69 con la determinación de no ejercicio de acción penal; 29 debido a la falta de competencia; 27 por haber sido acumuladas a otros procesos penales y una que se encuentra en reserva a la espera de nuevos elementos).

42. Algunas investigaciones fueron transferidas de la PGR al fuero militar a pesar de que el artículo 16 de la Declaración prohíbe el uso del fuero militar para investigar y sancionar los delitos de desaparición forzada. El Procurador General de Justicia Militar no informó al Grupo de Trabajo sobre ningún caso de desaparición forzada perpetrado durante la “Guerra Sucia” que haya resultado en la condena de algún elemento militar.

43. El Grupo de Trabajo celebra el criterio judicial establecido por la SCJN en el caso Rosendo Radilla relativo a una desaparición forzada en el contexto de la “Guerra Sucia”, en Julio de 2011 pues facilita la completa implementación de las sentencias de la CoIDH, muchas de las cuales coinciden con las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo.

V. EL DERECHO A LA VERDAD

44. El Grupo de Trabajo observa que muchas de las familias de las personas desaparecidas y muchos otros sectores de la sociedad mexicana demandan conocer la verdad sobre la suerte o el paradero de sus seres queridos.

A. EL DERECHO A LA VERDAD EN GENERAL

45. México carece de una política integral para hacer frente al fenómeno de las desapariciones forzadas, incluyendo la búsqueda de las víctimas, la identificación

de restos y la exhumación de cadáveres. Además, adolece de una base de datos centralizada sobre personas desaparecidas y de acceso a la información sobre los casos de desapariciones forzadas. Tampoco existe la exigencia de la emisión de una amplia hoja de datos con la necesaria descripción física para realizar la búsqueda, localización e identificación de la persona desaparecida. En los casos en los que existe una hoja de datos sobre una persona desaparecida, usualmente ésta no es distribuida en hospitales, centros de detención, carreteras o a las autoridades encargadas de localizar personas extraviadas en otras entidades.

46. La Plataforma México no ha sido utilizada para prevenir, determinar la suerte o el paradero de víctimas de desapariciones forzadas, ni para encontrar posibles fosas clandestinas así como tampoco para la completa y adecuada identificación de los cuerpos encontrados en dichas fosas clandestinas.

47. Un gran número de autoridades se negaría a registrar casos de desapariciones dentro del período de 72 horas después de que ocurrió la desaparición. Este período es fundamental para obtener información sobre la suerte o el paradero de la persona sujeta a desaparición forzada y evitar su asesinato.

48. En el municipio de Ciudad Juárez (Chihuahua), se implementó el llamado Protocolo Alba para la recepción, reacción y coordinación entre las autoridades municipales, estatales y federales en casos de mujeres y niñas desaparecidas. El Protocolo establece un mecanismo para la recepción, reacción y coordinación entre las autoridades de los tres niveles de Gobierno en casos de niñas o mujeres extraviadas en Ciudad Juárez. Si bien el Protocolo es un paso positivo, su aplicación geográfica es limitada, solo se utiliza en casos de “alto riesgo” de desaparición de niñas y mujeres y ha sido activado en muy pocas ocasiones.

49. No existen reglas claras para realizar procesos de exhumación e identificación de restos mortales así como tampoco para su almacenamiento. Esto es importante para proteger la información genética de los desaparecidos y sus familiares que cobra particular relevancia en el caso de la “Guerra Sucia”, ya que algunos de los familiares han muerto debido a su avanzada edad. Sólo el estado de Chihuahua desde 2009 tiene una ley reglamentaria estableciendo una base de datos con información genética. El CICR está colaborando con las autoridades mexicanas para establecer nuevos procedimientos para identificar restos conforme a protocolos internacionales.

50. En los últimos meses se han descubierto muchas fosas clandestinas. Estos descubrimientos no habrían resultado de un esfuerzo concertado del Gobierno en la búsqueda de personas desaparecidas. La identificación de los restos en dichas fosas demuestran diferentes insuficiencias tales como falta de equipos forenses profesionales para identificar propiamente los cuerpos, la notificación a

los familiares, el cruzamiento de la información con diferentes bases de datos y conservación de archivos suficientes de aquellos cuerpos que fueron enterrados en cementerios municipales.

51. La CNDH tiene registrados 8.898 cuerpos que no han sido identificados (aunque no todos son de víctimas de desapariciones forzadas). La CNDH ha implementado el Programa de Presuntos Desaparecidos, una base de datos nacional sobre personas extraviadas, desaparecidas o ausentes y de personas fallecidas no identificadas. También creó el Sistema de Información Nacional sobre personas extraviadas y fallecidas no identificadas (SINPEF). Del año 2006 a abril de 2011, el SINPEF registró 5.397 personas.

52. La información de diferentes instituciones estatales en relación con casos de desapariciones forzadas es recabada sin sistematicidad y, frecuentemente, de forma contradictoria. La dispersión de esta información no contribuye a evidenciar las dimensiones reales del problema. Esto es particularmente cierto respecto al número de casos registrados, investigados y procesados; el número de cadáveres exhumados e identificados; las instituciones responsables; y el número de solicitudes de reparación presentadas. El Gobierno Federal recientemente creó el Registro Nacional de personas desaparecidas que no está específicamente dedicado a las desapariciones forzadas. En abril de 2011, el Senado aprobó un dictamen de ley para crear el “Registro nacional de datos sobre niños, adolescentes y adultos desaparecidos” actualmente pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados. Dicho Registro será administrado por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y coleccionará la información de todos los niveles.

53. El artículo 6 de la Constitución que garantiza la libertad de acceso a la información se encuentra limitado por algunas leyes secundarias, especialmente respecto a la información sobre el estado de una averiguación ministerial. Una reforma al Código Federal de Procedimientos Penales (cuyo artículo 16 se encuentra actualmente impugnado constitucionalmente) restringe el derecho de acceso a la información respecto de las averiguaciones previas estableciendo que únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución del no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser menor de tres años ni mayor de 12 años.

B. EL DERECHO A LA VERDAD EN EL CONTEXTO DE LA “GUERRA SUCIA”

54. La CNDH y la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) se han ocupado de cuestiones relacionadas con la verdad sobre las desapariciones forzadas que tuvieron lugar durante la “Guerra Sucia”. En su Recomendación

26/2001, la CNDH documentó 532 casos de presuntas desapariciones forzadas en la “Guerra Sucia” y señaló la responsabilidad del Estado. La CNDH concluyó que en 275 de esos casos las personas fueron víctimas de una detención, interrogatorio y una posible desaparición forzada perpetrada por funcionarios públicos de diversas instancias gubernamentales. En el resto de los casos, las pruebas no fueron suficientes para acreditar la existencia de una desaparición forzada, sin que por ello se pueda descartar como hipótesis de investigación. Por su parte, la FEMOSPP investigó un total de 797 casos de desapariciones forzadas. Organizaciones de la sociedad civil informaron que, de acuerdo a sus estimaciones, se habrían cometido alrededor de 1.350 desapariciones forzadas, incluyendo 650 en Guerrero, de las cuales 450 habrían ocurrido en la región del municipio de Atoyac de Álvarez. De aquellas personas desaparecidas durante la “Guerra Sucia”, solamente dos habrían sido localizadas.

55. Durante las investigaciones que dieron lugar a la Recomendación 26/2001, la CNDH compiló una lista de nombres de aquellas personas que presuntamente participaron en las desapariciones forzadas, la cual no ha sido publicada.

56. La Recomendación 26/2001 propuso la creación de una Fiscalía Especial, lo que dio lugar al establecimiento de la FEMOSPP. En 2006, el Procurador General ordenó el cierre de la FEMOSPP, después de casi cinco años de existencia.

57. La FEMOSPP fue la única vía abierta por el Estado para abordar la demanda de verdad y justicia. Por esta razón, algunas víctimas, familiares y organizaciones apoyaron su trabajo y le suministraron información. La FEMOSPP enfrentó muchos retos y, a pesar de algunos avances positivos en su trabajo, no garantizó el derecho a la verdad y la justicia.

58. La FEMOSPP elaboró un borrador de informe titulado “Para que no vuelva a suceder”. En febrero de 2006, una versión preliminar del mismo fue publicada por diversos medios nacionales e internacionales. Este borrador estableció la responsabilidad estatal en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos durante la “Guerra Sucia”. En noviembre de 2006, la FEMOSPP hizo público su informe final, el cual limitaba algunas de las conclusiones hechas en el borrador. La versión final nunca recibió la aprobación de la PGR y, en la actualidad, no está disponible en ningún sitio oficial de Internet. La PGR indicó que este informe podría obtenerse mediante una solicitud de acceso a la información pública.

59. La información recabada por la Oficina de Investigación y Análisis Documental de la FEMOSPP no se encontraría disponible a pesar de que el acuerdo que formalizó el cierre de la FEMOSPP en Noviembre de 2006 ordenó que dichos documentos se almacenaran en el Instituto Nacional de Ciencias Penales. De acuerdo con diferentes fuentes, esta institución no reconoce contar con tales expedientes. La PGR informó tener una copia de todos los documentos y que los originales

fueron devueltos al Archivo General de la Nación, en donde están abiertos al público. Mientras tanto, organizaciones de la sociedad civil informaron no tener acceso a estos documentos pues desconocían el lugar donde se encuentran almacenados.

VI. EL DERECHO A LA REPARACIÓN

60. Toda víctima de un acto de desaparición forzada y sus familiares tienen derecho a una reparación integral, que incluya indemnización, satisfacción, restitución, rehabilitación y garantías de no repetición, según lo previsto por el artículo 19 de la Declaración.

61. En 2001 se creó el Comité Interdisciplinario para la Reparación del Daño a Víctimas u Ofendidos por Violaciones a Derechos Humanos de Individuos Vinculados a Movimientos Sociales y Políticos en la Década de los Sesenta, Setenta y Ochenta (Comité Interdisciplinario). El Grupo de Trabajo celebra que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión incluyó en el presupuesto del año 2011, por primera vez, una partida destinada a la reparación de las víctimas de la “Guerra Sucia” y a dar cumplimiento a sentencias de la CoIDH.

62. El Comité Interdisciplinario sólo se ha reunido en seis ocasiones y no ha establecido lineamientos para garantizar la reparación ni la ha brindado a ninguna víctima. El universo de casos de desapariciones forzadas que recibirían una reparación se limitará a los 275 casos corroborados por la CNDH en su Recomendación 26/2001. No existe un programa para ampliar la reparación a otras víctimas de la “Guerra Sucia” ni para incluir a las víctimas de desapariciones forzadas fuera del contexto de la “Guerra Sucia”.

63. La reparación civil o administrativa para los casos de desaparición forzada son extremadamente raras o inexistentes. La obligación del Estado de reparar los daños y el derecho a la compensación se encuentran incluidos en el artículo 113 de la Constitución y su ley secundaria. También a nivel estatal existe legislación para regular la responsabilidad de los servidores públicos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo no conoció ningún ejemplo de una resolución en el ámbito civil o administrativo que garantizara la reparación a los familiares.

64. En el ámbito penal existe la posibilidad de recibir una compensación como complemento de una sentencia condenatoria que raramente es implementada. Si la víctima solicita la reparación del daño, el quantum de la prueba es elevado a los estándares penales. Incluso si se ordena la reparación del daño, las familias generalmente no la reciben dado que no existen parámetros para determinar su monto y el funcionario público declarado culpable en la mayoría de los casos no cuenta con los recursos financieros para pagar la indemnización. El artículo 32 del Código Penal

65. La reforma constitucional en materia de derechos humanos incluye el derecho a la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y requiere la adopción de una ley secundaria. El Grupo de Trabajo resalta la importancia de adoptar e implementar esta legislación para garantizar una reparación adecuada e integral.

VII. GRUPOS EN SITUACIÓN DE PARTICULAR VULNERABILIDAD

66. Los recientes casos de desaparición forzada no presentan un patrón claro en el perfil de las víctimas. Sin embargo, entre ellas existen algunos grupos en situación de particular vulnerabilidad, incluyendo mujeres, migrantes, defensores de derechos humanos y periodistas. El clima de impunidad que rodea las agresiones en contra de estas víctimas permite la continuidad de estos actos e inhibe una adecuada investigación y sanción de estos delitos.

67. Existe muy poca información pública disponible sobre desaparición forzada de mujeres. La CNDH, mediante su SINPEF, registró de 2006 a 2011 5.397 personas reportadas como extraviadas o ausentes, de las cuales 1.885 son mujeres. A pesar de que el Gobierno ha tomado varias acciones para prevenir, castigar, y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo casos de desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo continúa preocupado por el número de mujeres que habrían sido desaparecidas forzosamente. La respuesta de la policía y los operadores de justicia a la violencia basada en el género, incluyendo las desapariciones forzadas, es generalmente inadecuada. El Grupo de Trabajo recibió información sobre los prejuicios, las actitudes discriminatorias, la indiferencia, negligencia o inclusive la obstrucción deliberada que muchas autoridades muestran al abordar el caso de la desaparición de una mujer, así como para tratar a las mujeres familiares de personas desaparecida forzosamente.

68. Las desapariciones de mujeres son particularmente relevantes en el estado de Chihuahua. Los continuos problemas que se observan en Ciudad Juárez son únicos en su visibilidad, pero no en su naturaleza, pues casos de desapariciones forzadas de mujeres y prácticas discriminatorias en contra de las mujeres familiares se encuentran en otras regiones.

69. La población migrante es particularmente vulnerable a una desaparición forzada debido a su estatus de indocumentada y la falta de recursos financieros, leyes efectivas, programas destinados a protegerlos o recursos judiciales a su disposición. Muchos de los 150.000 migrantes que viajan a través de México anualmente hacia la frontera norte lo hacen por rutas donde el crimen está presente y donde son fácilmente víctimas de secuestro o extorsión. En 2009, la CNDH reportó el secuestro de 9,578 migrantes en un período de seis meses. Además, reportó que, entre abril y septiembre de 2010, al menos 11.333 migrantes habrían

sido secuestrados, principalmente por grupos del crimen organizado. De acuerdo a los informes de la CNDH y otras fuentes, servidores públicos de diferentes instancias, incluyendo al Instituto Nacional de Migración (INM), policías municipales, estatales y federales, en algunas ocasiones habrían colaborado con organizaciones delictivas en el secuestro de migrantes, perpetrándose así una desaparición forzada. La CNDH reportó que el 8,9% de los secuestros documentados en seis meses de 2010 incluyeron la colusión de autoridades gubernamentales. Hasta que se realice una adecuada y completa investigación, no será posible aceptar que todos los secuestros de migrantes sean realizados exclusivamente por grupos del crimen organizado o descartar que no exista participación directa o indirecta de funcionarios públicos.

70. El Gobierno ha realizado algunos avances para enfrentar la situación de secuestros de migrantes. Ahora existe la posibilidad de conceder a los migrantes que han sobrevivido a un secuestro una visa humanitaria para permitirles permanecer en el país mientras se realiza la correspondiente investigación penal. Algunos Estados también han adoptado ciertas medidas para combatir e investigar los secuestros de migrantes. Finalmente, el Gobierno Federal ha firmado acuerdos de cooperación con la CNDH y algunos países de Centroamérica sobre la prevención y el combate al secuestro de migrantes. Los testimonios recibidos indican que estos programas aún no producen resultados positivos.

71. El Grupo de Trabajo recibió información relacionada con agresiones en contra de defensores de los derechos humanos en general y, específicamente, en contra de aquellos que trabajan el tema de la desaparición forzada. El Grupo de Trabajo expresa su especial preocupación por la situación de aquellos defensores de los derechos humanos cuyo actual paradero se desconoce. El Grupo de Trabajo fue informado que las agresiones en contra de los defensores de derechos humanos habrían generado un clima de temor entre sus colegas, y ocasionado que algunos integrantes de las organizaciones civiles decidieran tener un menor perfil en actividades públicas, mudarse de ciudad o estado y rechazar determinados casos. De acuerdo al informe de la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de septiembre de 2009 a octubre de 2010, se perpetraron 37 agresiones en contra de defensores de derechos humanos, pero sólo en tres casos se realizó una acusación penal. El informe critica la falta de políticas integrales de parte de las autoridades gubernamentales para eliminar los riesgos que enfrentan los defensores de derechos humanos. Según la CNDH, entre enero de 2005 y mayo de 2011, se presentaron ocho quejas por desapariciones forzadas de defensores de derechos humanos. En julio de 2011, el Presidente Felipe Calderón firmó un Acuerdo que establece las bases para la creación de un Mecanismo Nacional de Protección a defensores de derechos humanos.

72. Los periodistas son otro grupo específico que habrían enfrentado muchos ataques, incluyendo desapariciones. Según la CNDH, 13 periodistas han desaparecido desde 2000. La CNDH registró cuatro desapariciones de periodistas en 2010. De acuerdo con la información recibida, México sería el país más peligroso para ejercer el periodismo en América. En la mayoría de los casos, la falta de investigación no permite encontrar las causas y los perpetradores de estos delitos. Según la información recibida por el Grupo de Trabajo, periodistas que cubren asuntos locales como actos de corrupción en el Gobierno, tráfico de drogas, crimen organizado, seguridad pública y temas relacionados se encontrarían en una situación de particular riesgo. En 2006, el Gobierno creó en la PGR la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra la libertad de expresión, y en 2010 se firmó un convenio para la protección de periodistas, ninguno de los cuales ha producido resultados efectivos hasta el momento.

VIII. OBSERVACIONES FINALES

73. El Grupo de Trabajo aprecia la información sustantiva que diversas autoridades, organizaciones de la sociedad civil, familiares y víctimas brindaron con el fin de comprender mejor el fenómeno de las desapariciones forzadas. Las desapariciones forzadas han ocurrido en el pasado y continúan ocurriendo en la actualidad. Asimismo, las desapariciones perpetradas en el pasado son una asignatura en el presente dado que se trata de un delito de carácter continuado.

74. No existe una política pública integral y marco legal que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas. Pareciera no existir una coordinación vertical y horizontal entre las autoridades federales, locales y municipales. Tampoco existe un adecuado sistema nacional para realizar búsquedas de personas desaparecidas forzosamente.

75. Las preocupaciones en materia de seguridad pública respecto al crimen organizado son reales y el Grupo de Trabajo reconoce el derecho y el deber del Estado de realizar las acciones correspondientes. Sin embargo, no se puede enfrentar esta situación a expensas del respeto de los derechos humanos, ni permitiendo la práctica de las desapariciones forzadas. Los casos de desapariciones tampoco pueden adjudicarse exclusivamente al crimen organizado sin una adecuada y completa investigación penal.

76. Las víctimas de desaparición forzada no confían en el sistema de justicia, en los ministerios públicos, la policía y las fuerzas armadas. La impunidad es un patrón crónico y presente en los casos de desapariciones forzadas y no se están realizando los esfuerzos suficientes para determinar la suerte o el paradero de las personas desaparecidas, sancionar a los responsables y garantizar el derecho a la verdad y la reparación. Parecería que México no tiene la voluntad o es incapaz de realizar investigaciones efectivas en casos de desapariciones forzadas.

77. El Grupo de Trabajo reitera su voluntad para continuar el diálogo constructivo con las autoridades mexicanas y ofrece su total apoyo para la plena aplicación de la Declaración.

78. El Grupo de Trabajo reitera su solidaridad con las víctimas de desaparición forzada y sus familias. Su constante sufrimiento es viva evidencia de que la desaparición forzada es un delito continuado y una permanente violación a los derechos humanos hasta que la suerte o el paradero de la víctima no se haya esclarecido. El Grupo de Trabajo reconoce la labor de los numerosos defensores de los derechos humanos, ONG, abogados y todos aquellos que trabajan incansablemente, inclusive en condiciones adversas, para erradicar esta terrible práctica.

IX. RECOMENDACIONES

79. Con base en las consideraciones anteriores, el Grupo de Trabajo formula las siguientes recomendaciones al Estado mexicano:

A. RECOMENDACIONES GENERALES

80. El Grupo de Trabajo recomienda que se reconozca la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.

81. El Grupo de Trabajo recomienda la generación de datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. Se debería incluir información, en caso de estar disponible, sobre la fecha y lugar de la exhumación y la información sobre los miembros de la familia.

82. El Grupo de Trabajo recomienda que el Estado acepte la competencia del Comité sobre las Desapariciones Forzadas de acuerdo a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas relativos a denuncias de particulares e interestatales.

83. El Grupo de Trabajo recomienda que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para garantizar que todos los instrumentos internacionales relevantes en materia de desaparición forzada se cumplan y apliquen en forma efectiva en todo el país, incluyendo el retiro de todas las reservas o declaraciones interpretativas que pudieran socavar su efectividad.

84. El Grupo de Trabajo recomienda que se asegure la plena independencia y autonomía de todos los organismos públicos de derechos humanos.

B. MARCO LEGISLATIVO

85. El Grupo de Trabajo recomienda llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal.

86. El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzadamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.

87. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la Declaración y otros instrumentos internacionales relevantes.

88. El Grupo de Trabajo recomienda que se elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.

89. El Grupo de Trabajo recomienda modificar el marco jurídico sobre la flagrancia a fin de restringir su uso al momento preciso de la comisión de un delito y eliminar los conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada, para prevenir las desapariciones forzadas.

C. MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE SEGURIDAD

90. El Grupo de Trabajo recomienda considerar en el corto plazo el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y de la aplicación de la ley penal como una medida para prevenir las desapariciones forzadas.

91. El Grupo de Trabajo recomienda adoptar legislación, normas y protocolos para regular el uso de la fuerza por parte del ejército y todas las corporaciones policiales como una medida preventiva respecto a las desapariciones forzadas, conforme a los principios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad, legalidad y total respeto a los derechos humanos.

92. El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar la desaparición forzada de personas.

93. El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la completa identificación de todas las autoridades competentes en la detención de personas durante las operaciones en el cumplimiento de la ley.

94. El Grupo de Trabajo recomienda que se fortalezca el registro de detención para garantizar que sea permanentemente actualizado y armonizado con otras bases de datos para monitorear la localización física de las personas detenidas, incluyendo controles estrictos sobre las autoridades responsables del registro de las detenciones y la imposición de sanciones adecuadas para aquellos que no lo hagan. El registro de detención debe indicar los motivos de la detención; la hora exacta de la llegada de la persona detenida al lugar de custodia; la duración de la privación de la libertad; la identidad de la autoridad que ordenó la detención de la persona, así como de los oficiales a cargo de llevarla a cabo; la cadena de custodia de las personas detenidas; información precisa sobre el lugar de custodia; y el momento en que la persona detenida es presentada por primera vez ante una autoridad judicial o alguna otra autoridad competente.

D. DERECHO A LA JUSTICIA Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL

95. El Grupo de Trabajo recomienda la adopción de una nueva ley en materia de amparo de acuerdo al reformado marco constitucional. La nueva legislación de amparo debe responder adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, albergar una concepción amplia de víctima, garantizar un rol activo por parte del juzgador y no establecer exigencias gravosas sobre las circunstancias bajo análisis, tales como la identificación del lugar de la detención, la determinación de la autoridad responsable y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa.

96. El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice el derecho a la justicia y el combate a la impunidad mediante la capacitación del personal judicial y del encargado de hacer cumplir la ley, la adopción de protocolos de investigación y la protección de testigos y familiares. Se deben utilizar todos los medios disponibles para garantizar que las investigaciones y procedimientos judiciales sean expeditos, de acuerdo con los protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las diferentes instancias involucradas en los procedimientos de investigación y en los procesos judiciales deben contar con los necesarios recursos humanos y materiales para realizar sus labores adecuadamente, de forma independiente e imparcial. Aquellas personas involucradas en labores

de investigación deben contar con garantías de protección. Las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada. Los resultados de todas las investigaciones deben ser públicos.

97. El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la pronta entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal a efectos de garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada. Se deben fortalecer y aplicar completamente estos cambios constitucionales, destinando recursos adicionales a la mejor preparación de funcionarios en la investigación y enjuiciamiento de los delitos, incluyendo casos de desapariciones forzadas. Esto incluye la capacitación y los recursos para la búsqueda de la persona desaparecida, para investigar estos casos con una visión sistémica para comprender el patrón de las desapariciones forzadas, incluyendo la cadena de mando.

98. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas y las violaciones a los derechos humanos en general, independientemente de que el perpetrador sea personal militar. Se debe garantizar que Ministerios Públicos civiles realicen investigaciones serias y expeditas en todas las denuncias relativas a violaciones de derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas perpetradas por elementos militares. Se debe impedir legalmente que los Ministerios Públicos militares inicien o continúen investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas.

99. El Grupo de Trabajo recomienda el establecimiento de un mecanismo efectivo para la continuidad de las investigaciones de desapariciones forzadas cometidas durante la “Guerra Sucia”.

100. El Grupo de Trabajo recomienda fortalecer la figura de la coadyuvancia, garantizar el acceso pleno a las investigaciones ministeriales por parte de los familiares de las víctimas y sus representantes, otorgar regularmente a los familiares información sobre los avances en las investigaciones, y asegurar que no recaiga en las víctimas y sus familiares la obligación de obtener y proporcionar los elementos de prueba. Se deben tomar las medidas necesarias para asegurar que las autoridades civiles y militares colaboren completamente con los ministerios públicos y tribunales civiles en la investigación y proceso penal de las desapariciones forzadas.

101. El Grupo de Trabajo recomienda brindar apoyo a los familiares y a las asociaciones de familiares en el desempeño de su papel fundamental en el tratamiento de las desapariciones forzadas.

E. DERECHO A LA VERDAD

102. El Grupo de Trabajo recomienda establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata. Este programa debe incluir los siguientes parámetros:

- a) Implementar la búsqueda *ex officio* y sin dilación en casos de desapariciones;
- b) Coordinar los esfuerzos de las diferentes agencias de seguridad para localizar a la persona;
- c) Eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie;
- d) Asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa;
- e) Contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales;
- f) Contrastar el reporte de la persona no localizada con todas las bases de datos existentes en la materia;
- g) Dar prioridad a la zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas;
- h) Acceder y utilizar plenamente la Plataforma México;
- i) Garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa.

103. El Grupo de Trabajo recomienda crear y mantener actualizada permanentemente una base de datos con la información personal disponible sobre víctimas de desapariciones forzadas a nivel nacional (tanto del fuero federal como del estatal) incluyendo información genética, principalmente el ADN y muestras de tejido obtenidas de restos mortales y de familiares de víctimas, con su previo consentimiento. El Estado debe proteger permanentemente la información personal en estas bases de datos.

104. El Grupo de Trabajo recomienda desarrollar un marco legislativo adecuado y garantizar la entrega de recursos financieros, humanos y equipo técnico para las investigaciones forenses en casos de desapariciones forzadas.

105. El Grupo de Trabajo recomienda difundir el informe elaborado por la FEMOSPP y colocarlo en el sitio web oficial de la PGR; esclarecer la ubicación de todos los documentos recibidos por la FEMOSPP; y garantizar su pleno acceso al público.

106. El Grupo de Trabajo recomienda transferir los archivos militares de la “Guerra Sucia” de la SEDENA al Archivo General de la Nación garantizando el libre acceso del público y sistematizar el ingreso a todos los archivos de la extinta Dirección Federal de Seguridad y de la Fiscalía Especial para que éstos también se encuentren disponibles en el Archivo General de la Nación.

107. El Grupo de Trabajo recomienda desvelar los nombres de las personas que participaron en actos de desaparición forzada de acuerdo a la información que obra en la CNDH con motivo de la elaboración de la Recomendación 26/2001.

F. DERECHO A LA REPARACIÓN

108. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar el derecho a la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada. El marco legal debe establecer que la reparación sea proporcional a la gravedad de la violación y al sufrimiento de la víctima y su familia. Incluir la restitución siempre y cuando sea posible, así como la asistencia médica y psicosocial, la satisfacción, la indemnización y las garantías de no repetición.

109. El Grupo de Trabajo recomienda adoptar, para los fines de reparación, una amplia definición de víctima que no esté ligada a la determinación de la responsabilidad y condena penal del acusado ni esté limitada a aquellos casos de desaparición forzada plenamente acreditados por la CNDH.

G. GRUPOS EN SITUACIÓN DE PARTICULAR VULNERABILIDAD

110. El Grupo de Trabajo recomienda implementar a la brevedad todas las recomendaciones contenidas en los informes emitidos por la CNDH en relación al secuestros de migrantes (algunos de los cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas).

111. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar condiciones de seguridad para defensores de los derechos humanos, incluyendo a quienes combaten las desapariciones forzadas de personas y defienden los derechos de las víctimas. Se debe garantizar que el Mecanismo Nacional de Protección a defensores de derechos humanos cuente con facultades de prevención, protección e investigación; tenga competencia federal; cuente con suficientes recursos así como con

independencia. Se debe garantizar también la plena participación de las organizaciones de derechos humanos en el diseño, implementación y monitoreo de este mecanismo nacional.

112. El Grupo de Trabajo recomienda establecer un mecanismo nacional de protección a periodistas, implementado por funcionarios de alto nivel, y un comité interinstitucional, dirigido por una autoridad federal, con capacidad de coordinar a diferentes autoridades e instancias gubernamentales, con recursos propios y suficientes, y que garantice la participación de los periodistas así como de la sociedad civil en su diseño, operación y evaluación.

113. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar que las medidas diseñadas para erradicar la violencia contra la mujer, incluyendo la desaparición forzada, sean plenamente implementadas. Se debe incorporar la perspectiva de género en todas las investigaciones y políticas para combatir la violencia, considerando las características particulares de la violencia basada en el género en contra de las mujeres, así como las respuestas sociales que la situación requiere, con el fin de eliminar las desapariciones forzadas de mujeres.

INFORME DE SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES HECHAS POR EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

134

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



United Nations

A/HRC/30/38/Add.4

GENERAL ASSEMBLY

Distr. general
9 September 2015

English/Spanish only

Human Rights Council

Thirtieth session

Agenda item 3

Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development

Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances

Addendum

**Follow-up report to the recommendations made by the
Working Group***

Missions to Mexico and Timor Leste**

135

UNA MIRADA
DESDE LOS
ORGANISMOS
DEL SISTEMA DE
NACIONES UNIDAS

* Reproduced as received.

** En esta publicación se incluye solamente el informe de seguimiento sobre la Misión a México.

MÉXICO

SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS EN SU INFORME RELATIVO A SU VISITA A MÉXICO DEL 18 AL 31 DE MARZO DE 2011. (A/HRC/19/58/ADD.2, PÁRRAFOS 80-113)

4. El 16 de enero de 2015, el Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias envió al Gobierno de México la solicitud de proporcionar información sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones que fueron formuladas en el informe A/HRC/19/58/Add.2, tras su visita al país en marzo de 2011. El 5 de mayo de 2015, el Gobierno de México presentó la solicitada información. El 17 de junio de 2015, el Grupo de Trabajo envió al Gobierno de México el cuadro que figura a continuación invitándolo a proporcionar comentarios y/o información adicional. El 21 de julio de 2015, el Gobierno de México proporcionó información adicional.

5. El Grupo de Trabajo agradece la información proporcionada por el Estado, así como por diversas organizaciones de la sociedad civil. Dicha información le ha permitido dar un mejor seguimiento a las recomendaciones formuladas en su informe.

6. El Grupo de Trabajo lamenta observar pocos avances en la implementación de las recomendaciones realizadas. Especialmente preocupante resulta el constatar que la mayoría de las recomendaciones fundamentales para enfrenar los problemas estructurales en materia de desaparición forzada no han sido plenamente implementadas. Pero más preocupante le resulta al Grupo de Trabajo la situación deteriorada que prevalece en México desde que realizó su visita y presentó su informe.

7. El Grupo de Trabajo coincide con la afirmación del Comité contra la Desaparición Forzada quien en febrero de 2015 sostuvo que “la información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas”.

8. Si bien se valora que el Estado indique en su respuesta que enfrenta retos y desafíos en materia de derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada, el Grupo de Trabajo constata que el incipiente reconocimiento discursivo al problema de la desaparición forzada no ha sido consistente, uniforme y homogéneo entre todas las autoridades del Estado mexicano, ni al más alto nivel. Tampoco ha habido un reconocimiento respecto de la dimensión del problema, tal y como lo recomendó el Grupo de Trabajo.

9. No existe un diagnóstico nacional sobre el problema de la desaparición forzada de personas que permita desarrollar las medidas integrales y efectivas para su prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación.

10. Esta falta de reconocimiento cabal a la dimensión del problema se evidenció de manera cruda con la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero, en septiembre de 2014, y las investigaciones tardías y deficientes que le siguieron; con las estadísticas oficiales, que aún con sus limitaciones, muestran una situación particularmente crítica, así como con el descubrimiento de fosas clandestinas en diversas partes de la República.

11. El Grupo de Trabajo alienta al Estado a aceptar la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales de acuerdo a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

12. El Grupo de Trabajo saluda la presentación del informe del Estado ante el Comité contra la Desaparición Forzada y lo anima a asegurarse de que todas las recomendaciones derivadas de las observaciones finales adoptadas por el Comité sean aplicadas.

13. El Grupo de Trabajo alienta particularmente al Estado a dar su consentimiento para que el Comité contra la Desaparición Forzada realice en un plazo razonable la visita solicitada con base en el artículo 33 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

14. El Grupo de Trabajo saluda el retiro de la reserva al artículo IX de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas y alienta al Estado a culminar el retiro de todas las reservas y declaraciones interpretativas interpuestas a todos los instrumentos internacionales relevantes.

15. El Grupo de Trabajo reconoce la voluntad del Estado por haber firmado en noviembre de 2014 el acuerdo para la creación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por haber anunciado el 6 de septiembre del 2015, día de la presentación del informe del GIEI, que solicitará la prórroga de su mandato para que “pueda concluir sus trabajos”. El Grupo de Trabajo también reconoce que el Presidente de la República haya dado indicaciones para que se analicen cada una de las recomendaciones del GIEI y para que en las investigaciones del caso se tomen en cuenta los elementos aportados por el GIEI. El Grupo de Trabajo coincide con el GIEI en que debe darse un “replanteamiento general” de la investigación de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos en Iguala, Guerrero. El Grupo de Trabajo alienta al Estado mexicano a implementar de manera efectiva todas las recomendaciones

del GIEI y a garantizar que todas las actuaciones que solicite para el desarrollo adecuado de su encomienda, incluyendo aquellas que involucren a autoridades militares, se realicen por el gobierno de manera diligente y exhaustiva.

16. El Grupo de Trabajo reitera su reconocimiento por las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, amparo y sistema penal y saluda la adopción de la nueva Ley de Amparo y la Ley General de Víctimas. El Grupo de Trabajo insta al Estado a redoblar sus esfuerzos para garantizar la plena y efectiva implementación de este nuevo marco constitucional y legislativo y a acreditar su eficacia para proteger a las personas contra las desapariciones forzadas.

17. El Grupo de Trabajo valora la emisión de varias leyes a nivel local en materia de desaparición forzada y da su bienvenida a la reforma constitucional del 2015 que faculta al Congreso de la Unión para emitir una ley general sobre desaparición de personas. La futura ley general brinda una oportunidad histórica al Estado mexicano para armonizar su normatividad interna con sus compromisos internacionales, remontar la situación crítica por la que atraviesa y adoptar finalmente las transformaciones estructurales que se requieren en materia de desaparición de personas.

18. El Grupo de Trabajo sigue consternado porque el derecho de acceso a la justicia y el combate a la impunidad permanecen como el principal reto en México. La impunidad generalizada perdura como un patrón crónico. La alarmante impunidad favorece la perpetración de las desapariciones forzadas.

19. El Grupo de Trabajo toma nota del Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada que se adoptó en agosto del 2015 y espera que el mismo contribuya a superar la situación de impunidad prevaleciente y garantice planamente los derechos de las familias y sus representantes en la coadyuvancia.

20. El Grupo de Trabajo considera que la reforma al Código de Justicia Militar constituye un avance importante pero lamenta que aún se autorice la intervención del fuero militar en delitos que de acuerdo al derecho internacional no son propios de su competencia.

21. El Grupo de Trabajo toma nota de las acciones tomadas y las que están en proceso de adoptarse en materia de búsqueda de personas desaparecidas. Empero, en la mayor parte del territorio las medidas implementadas son notoriamente insuficiente particularmente para la búsqueda y localización de personas cuyo paradero se desconoce a consecuencia de la comisión de un delito, incluyendo el de desaparición forzada. El Grupo de Trabajo insta al Estado para que el futuro Sistema Nacional de Búsqueda de Personas cumpla con los parámetros descritos en su recomendación y observe lo dicho por otros organismos internacionales.

22. El Grupo de Trabajo toma nota de la aprobación de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) de 2012. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observa con preocupación que la Ley no incluye la categoría específica que permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada, no incorpora todos los elementos que el Grupo de Trabajo recomendó como parte de la información estadística y aún carece de su reglamento.

23. El Grupo de Trabajo reconoce la suscripción del Convenio entre la PGR y el CICR para el uso de la licencia del Software de la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem. Para el Grupo de Trabajo es fundamental que la Base de Datos se implemente de manera óptima

24. El Grupo de Trabajo lamenta que el Estado no haya proveído información sobre la implementación de su recomendación en materia de investigaciones forenses. El Grupo de Trabajo invita al Estado mexicano a adoptar la recomendación del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de crear una institución nacional de servicios forenses.

25. El Grupo de Trabajo toma nota de la reducción en el número de quejas en contra de las fuerzas armadas. Sin embargo, reitera el sentido de su recomendación de que se considere el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y aplicación de la ley penal.

26. El Grupo de Trabajo toma nota de los registros de detenciones existentes. Para el Grupo de Trabajo es necesario que se siga fortaleciendo el sistema de registro de detención y se cuente con un registro “nacional” de detención que albergue todas las privaciones de la libertad que se realicen en la República.

27. El Grupo de Trabajo reconoce la disminución en el uso del arraigo y las decisiones de la Suprema Corte que han declarado la inconstitucionalidad del arraigo y de otras figuras semejantes a nivel local. El Grupo de Trabajo subraya que el arraigo debe ser eliminado tanto de la legislación como en la práctica también a nivel federal. El Grupo de Trabajo observa que se mantiene un concepto amplio de flagrancia que debe ser acotado.

28. El Grupo de Trabajo reconoce la adopción de normatividad sobre el uso de la fuerza por parte de algunas corporaciones civiles y militares, así como la aprobación de legislación en la materia en contadas entidades federativas. Sin embargo, la escasa reglamentación existente y la fuerza que se emplea sigue sin ajustarse necesariamente y en toda circunstancia a los estándares internacionales.

29. El Grupo de Trabajo expresa su satisfacción por la emisión de la Ley General de Víctimas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo lamenta que a más de dos años

de haber entrado en vigor la Ley aún no se haya brindado una sola reparación a víctimas del delito de desaparición forzada con base en ella por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. El Grupo de Trabajo también expresa su preocupación por el escaso número de víctimas de desaparición forzada que se albergan en el Registro Nacional de Víctimas. El Grupo de Trabajo no fue informado de algún tipo de política pública o programa que brinde apoyo a los familiares y a las asociaciones de familiares en el desempeño de su papel fundamental en el tratamiento de las desapariciones forzadas. Por lo anterior, el Grupo de Trabajo insta al Estado a que tome medidas efectivas con el objetivo de que todas las víctimas de desaparición forzada tengan igual derecho a la reparación y que los familiares y a las asociaciones de familiares reciban el respaldo necesario para el desempeño de sus tareas.

30. El Grupo de Trabajo lamenta el abandono del Estado mexicano al problema de las desapariciones forzadas perpetradas durante el periodo de la así denominada “Guerra Sucia”. Parecería que en este tema el Estado ha renunciado al cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Salvo el trabajo de la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero y las limitadas compensaciones otorgadas a algunas víctimas referidas en la recomendación 26/2001 de la CNDH, no se registran avances de otra índole. La impunidad es generalizada y no se conocen acciones efectivas y resultados concretos para la investigación de lo sucedido. Sigue sin garantizarse el derecho a la verdad. Más aún, se han registrado retrocesos para acceder a documentos históricos de la “Guerra Sucia” albergados en el Archivo General de la Nación. Por lo anterior, el Grupo de Trabajo hace un especial llamado al Estado para que adopte decididamente y de manera inmediata una política que permita garantizar el derecho a la justicia, la verdad, la reparación y la memoria de las víctimas de desaparición forzada de la “Guerra Sucia”.

31. El Grupo de Trabajo toma nota de las medidas adoptadas por el Estado en relación a personas migrantes. Sin embargo, las medidas tomadas no han sido suficientes para mejorar sustantivamente la situación que enfrentan las personas migrantes, misma que el Comité contra la Desaparición Forzada ha calificado como “dramática”. El Grupo de Trabajo da la bienvenida al acuerdo para crear un Mecanismo Transnacional de Búsqueda y Acceso a la Justicia y espera que el mismo se vea reflejado en la futura ley general.

32. El Grupo de Trabajo saluda la aprobación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. No obstante, el Grupo de Trabajo sigue preocupado por las agresiones y situación de riesgo que continúan enfrentando los defensores de derechos humanos y los periodistas.

El Grupo de Trabajo exhorta al Estado mexicano a superar los importantes retrasos que se han producido en el análisis de las solicitudes de protección presentadas y en la implementación de las medidas de protección aprobadas. De igual forma,

es imperioso que se adopten medidas efectivas de prevención y combate a la impunidad.

33. El Grupo de Trabajo toma nota del diseño institucional y legal existente para abordar la violencia en contra de las mujeres. El Grupo de Trabajo lamenta la falta de información sobre políticas públicas y resultados en casos específicos de mujeres víctimas de desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo subraya la importancia que supone incorporar una perspectiva de género en todas las medidas que tome el Estado para enfrentar las desapariciones forzadas.

34. En conclusión, el Grupo de Trabajo reitera su pesar por los pocos avances registrados en la implementación de sus recomendaciones. Los grandes desafíos detectados por el Grupo de Trabajo durante su visita y plasmados en su informe de misión aún perduran. Salvo excepciones, la impunidad prevalece, los hechos no se esclarecen y las víctimas no reciben una adecuada e integral reparación. Esta realidad puede y debe ser transformada. El Estado cuenta con una oportunidad histórica de transformar la situación imperante. Los cambios constitucionales, legales y administrativos recientemente adoptados y los que están por adoptarse brindan una ocasión dorada para que se implemente en los hechos una política de Estado integral que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas.

A las víctimas y a todas aquellas personas que trabajan arduamente para erradicar las desapariciones forzadas y enfrentar sus consecuencias, el Grupo de Trabajo les refrenda su solidaridad y reconocimiento. Al Estado, el Grupo de Trabajo le reitera las recomendaciones que siguen sin cumplirse, le invita a proveer información actualizada sobre la implementación de todas sus recomendaciones, pero sobre todo, le manifiesta su plena disponibilidad para continuar con el diálogo constructivo y brindar su apoyo y cooperación para garantizar el pleno cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de desaparición forzada de personas. Asimismo alienta al Estado a implementar las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada y del GIEI.



PARTE II

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Clase de Instrumento: **Tratado internacional**

Apertura firma: **20 de diciembre de 2006**

Fecha de entrada en vigor internacional: **23 de diciembre de 2010**

Vinculación de México: **18 de marzo de 2008 (Ratificación)**

Fecha de entrada en vigor para México: **23 de diciembre de 2010**

Publicación DOF: **22 de junio de 2011.**

Decreto por el que se aprueba la Declaración que formulan los Estados Unidos Mexicanos para reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas: **18 de septiembre de 2020.**

Federal establece la responsabilidad subsidiaria del Estado para otorgar la reparación en los delitos perpetrados por funcionarios públicos.

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos,

Recordando el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los otros instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos, del derecho humanitario y del derecho penal internacional,

Recordando también la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 47/133, de 18 de diciembre de 1992,

Conscientes de la extrema gravedad de la desaparición forzada, que constituye un delito y, en determinadas circunstancias definidas por el derecho internacional, un crimen de lesa humanidad,

Decididos a prevenir las desapariciones forzadas y a luchar contra la impunidad en lo que respecta al delito de desaparición forzada,

Teniendo presentes el derecho de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada y el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación,

Afirmando el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida, así como el respeto del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones a este fin,

Han convenido en los siguientes artículos:

Primera Parte

Artículo 1

1. Nadie será sometido a una desaparición forzada.
2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la desaparición forzada.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

Artículo 3

Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables.

Artículo 4

Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal.

Artículo 5

La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable.

Artículo 6

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:
 - a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;
 - b) Al superior que:
 - i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;
 - ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y
 - iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento;
 - c) El inciso b) *supra* se entiende sin perjuicio de las normas de derecho internacional más estrictas en materia de responsabilidad exigibles a un jefe militar o al que actúe efectivamente como jefe militar.
2. 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.

Artículo 7

1. Los Estados Partes considerarán el delito de desaparición forzada punible con penas apropiadas, que tengan en cuenta su extrema gravedad.
2. Los Estados Partes podrán establecer:
 - a) Circunstancias atenuantes, en particular para los que, habiendo sido partícipes en la comisión de una desaparición forzada, hayan contribuido efectivamente a la reaparición con vida de la persona desaparecida o hayan permitido esclarecer casos de desaparición forzada o identificar a los responsables de una desaparición forzada;
 - b) Sin perjuicio de otros procedimientos penales, circunstancias agravantes, especialmente en caso de deceso de la persona desaparecida, o para quienes sean culpables de la desaparición forzada de mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades u otras personas particularmente vulnerables.

Artículo 8

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5,

1. Cada Estado Parte que aplique un régimen de prescripción a la desaparición forzada tomará las medidas necesarias para que el plazo de prescripción de la acción penal:

- a) Sea prolongado y proporcionado a la extrema gravedad de este delito;
 - b) Se cuente a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta del carácter continuo de este delito.
2. El Estado Parte garantizará a las víctimas de desaparición forzada el derecho a un recurso eficaz durante el plazo de prescripción.

Artículo 9

1. Cada Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada en los siguientes casos:
- a) Cuando los delitos se cometan en cualquier territorio bajo su jurisdicción o a bordo de una aeronave o un buque matriculados en ese Estado;
 - b) Cuando el presunto autor del delito sea nacional de ese Estado;
 - c) Cuando la persona desaparecida sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.
2. Cada Estado Parte tomará asimismo las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada en los casos en que el presunto autor se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción, salvo que dicho Estado lo extradite o lo entregue a otro Estado conforme a sus obligaciones internacionales, o lo transfiera a una jurisdicción penal internacional cuya competencia haya reconocido.
3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal adicional ejercida de conformidad con las leyes nacionales.

Artículo 10

1. Cada Estado Parte en cuyo territorio se encuentre una persona de la que se supone que ha cometido un delito de desaparición forzada, si, tras examinar la información de que dispone, considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención de dicha persona o tomará otras medidas legales necesarias para asegurar su presencia. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de conformidad con las leyes de tal Estado y se mantendrán solamente por el período que sea necesario a fin de asegurar su presencia en el marco de un procedimiento penal, de entrega o de extradición.
2. El Estado Parte que haya adoptado las medidas contempladas en el párrafo 1 del presente artículo procederá inmediatamente a una investigación preliminar o averiguación de los hechos. Informará a los Estados Partes a los que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 9, sobre las medidas adoptadas en aplicación del párrafo 1 del presente artículo, especialmente sobre la detención y las circunstancias que la justifican, y sobre las conclusiones de su investigación preliminar o averiguación, indicándoles si tiene intención de ejercer su jurisdicción.
3. La persona detenida de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo podrá comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo o, si se trata de un apátrida, con el representante del Estado en que habitualmente resida.

Artículo 11

1. El Estado Parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada la persona de la cual se supone que ha cometido un delito de desaparición forzada, si no procede a su extradición, o a su entrega a otro Estado conforme a sus obligaciones internacionales, o a su transferencia a una instancia penal internacional cuya jurisdicción haya reconocido, someterá el caso a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal.
2. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito común de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 9, el nivel de las pruebas necesarias para el

enjuiciamiento o inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el párrafo 1 del artículo 9.

3. Toda persona investigada en relación con un delito de desaparición forzada recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento. Toda persona sometida a juicio por un delito de desaparición forzada gozará de las garantías judiciales ante una corte o un tribunal de justicia competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Artículo 12

1. Cada Estado Parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial. Se tomarán medidas adecuadas, en su caso, para asegurar la protección del denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de quienes participen en la investigación, contra todo maltrato o intimidación en razón de la denuncia presentada o de cualquier declaración efectuada.
2. Siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades a las que hace referencia el párrafo 1 iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal.
3. Los Estados Partes velarán para que las autoridades mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo:
 - a) Dispongan de las facultades y recursos necesarios para llevar a cabo eficazmente la investigación, inclusive el acceso a la documentación y demás informaciones pertinentes para la misma;
 - b) Tengan acceso, previa autorización judicial si fuera necesario emitida a la mayor brevedad posible, a cualquier lugar de detención y cualquier otro lugar donde existan motivos razonables para creer que pueda encontrarse la persona desaparecida.
4. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para prevenir y sancionar los actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones. En particular, deberán garantizar que las personas de las que se supone que han cometido un delito de desaparición forzada no estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre el denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación.

Artículo 13

1. A efectos de extradición entre Estados Partes, el delito de desaparición forzada no será considerado delito político, delito conexo a un delito político ni delito inspirado en motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición fundada en un delito de este tipo no podrá ser rechazada por este único motivo.
2. El delito de desaparición forzada estará comprendido de pleno derecho entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes antes de la entrada en vigor de la presente Convención.
3. Los Estados Partes se comprometen a incluir el delito de desaparición forzada entre los delitos susceptibles de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí con posterioridad.
4. Cada Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición en lo relativo al delito de desaparición forzada.

5. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán el delito de desaparición forzada como susceptible de extradición entre ellos mismos.
6. La extradición estará subordinada, en todos los casos, a las condiciones previstas por el derecho del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidas, en particular, las condiciones relativas a la pena mínima exigida para la extradición y a los motivos por los cuales el Estado Parte requerido puede rechazar la extradición, o sujetarla a determinadas condiciones.
7. Ninguna disposición de la presente Convención debe interpretarse en el sentido de obligar al Estado Parte requerido a que conceda la extradición si éste tiene razones serias para creer que la solicitud ha sido presentada con el fin de procesar o sancionar a una persona por razones de sexo, raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opiniones políticas o pertenencia a un determinado grupo social, o si, al aceptar la solicitud, se causara un daño a esta persona por cualquiera de estas razones.

Artículo 14

1. Los Estados Partes se prestarán todo el auxilio judicial posible en lo que respecta a cualquier procedimiento penal relativo a un delito de desaparición forzada, inclusive el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.
2. El auxilio judicial estará subordinado a las condiciones previstas en el derecho interno del Estado Parte requerido o en los tratados de cooperación judicial aplicables, incluidos, en particular, los motivos por los que el Estado Parte requerido puede denegar dicho auxilio o someterlo a determinadas condiciones.

Artículo 15

Los Estados Partes cooperarán entre sí y se prestarán todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de las desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de sus restos.

Artículo 16

1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución, entrega o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a una desaparición forzada.
2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia, en el Estado de que se trate, de un cuadro de violaciones sistemáticas graves, flagrantes o masivas de los derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario.

Artículo 17

1. Nadie será detenido en secreto.
2. Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación:
 - a) Establecerá las condiciones bajo las cuales pueden impartirse las órdenes de privación de libertad;
 - b) Determinará las autoridades que estén facultadas para ordenar privaciones de libertad;
 - c) Garantizará que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos y controlados;
 - d) Garantizará que toda persona privada de libertad sea autorizada a comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección y a recibir su visita, con

la sola reserva de las condiciones establecidas por la ley, y en el caso de un extranjero, a comunicarse con sus autoridades consulares, de conformidad con el derecho internacional aplicable;

e) Garantizará el acceso de toda autoridad e institución competentes y facultadas por la ley a los lugares de privación de libertad, si es necesario con la autorización previa de una autoridad judicial;

f) Garantizará en cualquier circunstancia a toda persona privada de libertad y, en caso de sospecha de desaparición forzada, por encontrarse la persona privada de libertad en la incapacidad de ejercer este derecho, a toda persona con un interés legítimo, por ejemplo los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el derecho a interponer un recurso ante un tribunal para que éste determine sin demora la legalidad de la privación de libertad y ordene la liberación si dicha privación de libertad fuera ilegal.

3. Cada Estado Parte asegurará el establecimiento y el mantenimiento de uno o varios registros oficiales y/o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, que bajo requerimiento serán rápidamente puestos a disposición de toda autoridad judicial o de toda otra autoridad o institución competente de acuerdo con la legislación nacional o cualquier instrumento jurídico internacional relevante del que el Estado sea Parte. Esa información contendrá al menos:

a) La identidad de la persona privada de libertad;

b) El día, la hora y el lugar donde la persona fue privada de libertad y la autoridad que procedió a la privación de libertad;

c) La autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos de ésta;

d) La autoridad que controla la privación de libertad;

e) El lugar de privación de libertad, el día y la hora de admisión en el mismo y la autoridad responsable de dicho lugar;

f) Los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad;

g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona fallecida;

h) El día y la hora de la liberación o del traslado a otro lugar de detención, el destino y la autoridad encargada del traslado.

Artículo 18

1. Sin perjuicio de los artículos 19 y 20, cada Estado Parte garantizará a toda persona con un interés legítimo en esa información, por ejemplo los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el acceso, como mínimo, a las informaciones siguientes:

a) La autoridad que decidió la privación de libertad;

b) La fecha, la hora y el lugar en que la persona fue privada de libertad y admitida en un lugar de privación de libertad;

c) La autoridad que controla la privación de libertad;

d) El lugar donde se encuentra la persona privada de libertad y, en caso de traslado hacia otro lugar de privación de libertad, el destino y la autoridad responsable del traslado;

e) La fecha, la hora y el lugar de la liberación;

f) Los elementos relativos al estado de salud de la persona privada de libertad;

g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos.

2. Se adoptarán, llegado el caso, medidas adecuadas para garantizar la protección de las personas a las que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, así como de quienes participen en la investigación, contra cualquier maltrato, intimidación o sanción en razón de la búsqueda de informaciones sobre una persona privada de libertad.

Artículo 19

1. Las informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos de dicha búsqueda. Ello es sin perjuicio de la utilización de esas informaciones en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada, o en ejercicio del derecho a obtener reparación.
2. La recopilación, el tratamiento, el uso y la conservación de informaciones personales, inclusive datos médicos o genéticos, no debe infringir o tener el efecto de infringir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.

Artículo 20

1. Únicamente en el caso en que una persona esté bajo protección de la ley y la privación de libertad se halle bajo control judicial, el derecho a las informaciones previstas en el artículo 18 podrá limitarse, sólo a título excepcional, cuando sea estrictamente necesario en virtud de restricciones previstas por la ley, y si la transmisión de información perjudicase la intimidad o la seguridad de la persona o el curso de una investigación criminal, o por otros motivos equivalentes previstos por la ley, y de conformidad con el derecho internacional aplicable y con los objetivos de la presente Convención. En ningún caso se admitirán limitaciones al derecho a las informaciones previstas en el artículo 18 que puedan constituir conductas definidas en el artículo 2 o violaciones del párrafo 1 del artículo 17.
2. Sin perjuicio del examen de la legalidad de una privación de libertad, el Estado Parte garantizará a las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 18, el derecho a un recurso judicial rápido y efectivo para obtener sin demora las informaciones previstas en esa disposición. Ese derecho a un recurso no podrá ser suspendido o limitado bajo ninguna circunstancia.

Artículo 21

Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la liberación de una persona se efectúe con arreglo a modalidades que permitan verificar con certeza que ha sido efectivamente puesta en libertad. Los Estados Partes adoptarán asimismo las medidas necesarias para garantizar la integridad física y el pleno ejercicio de sus derechos a las personas en el momento en que sean liberadas, sin perjuicio de las obligaciones a las que puedan estar sujetas en virtud de la legislación nacional.

Artículo 22

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6, cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para prevenir y sancionar las siguientes prácticas:

- a) Las dilaciones o la obstrucción de los recursos previstos en el inciso f) del párrafo 2 del artículo 17 y el párrafo 2 del artículo 20;
- b) El incumplimiento de la obligación de registrar toda privación de libertad, así como el registro de información cuya inexactitud el agente encargado del registro oficial o los expedientes oficiales conocía o hubiera debido conocer;
- c) La negativa a proporcionar información sobre una privación de libertad o el suministro de información inexacta, cuando se cumplen las condiciones establecidas por la ley para proporcionar dicha información.

Artículo 23

1. Cada Estado Parte velará por que la formación del personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, del personal médico, de los funcionarios y de otras personas que puedan intervenir en la custodia o tratamiento de las personas privadas de libertad, incluya la enseñanza y la información necesarias sobre las disposiciones pertinentes de la presente Convención, a fin de:
 - a) Prevenir la participación de esos agentes en desapariciones forzadas;
 - b) Resaltar la importancia de la prevención y de las investigaciones en materia de desapariciones forzadas;
 - c) Velar por que se reconozca la urgencia de la resolución de los casos de desaparición forzada.
2. Cada Estado Parte prohibirá las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienen las desapariciones forzadas. Cada Estado Parte garantizará que la persona que rehúse obedecer una orden de esta naturaleza no sea sancionada.
3. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que, cuando las personas a las que se refiere el párrafo 1 del presente artículo tengan razones para creer que se ha producido o está a punto de producirse una desaparición forzada, informen a sus superiores y, cuando sea necesario, a las autoridades u órganos de control o de revisión competentes.

Artículo 24

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.
3. Cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.
4. Los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.
5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación tales como:
 - a) La restitución;
 - b) La readaptación;
 - c) La satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación;
 - d) Las garantías de no repetición.
6. Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con 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.
7. Cada Estado Parte garantizará el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.

Artículo 25

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para prevenir y sancionar penalmente:
 - a) La apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal son sometidos a una desaparición forzada, o de niños nacidos durante el cautiverio de su madre sometida a una desaparición forzada;
 - b) La falsificación, el ocultamiento o la destrucción de documentos que prueben la verdadera identidad de los niños mencionados en el inciso a) *supra* .
2. Los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para buscar e identificar a los niños mencionados en el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo y restituirlos a sus familias de origen conforme a los procedimientos legales y a los acuerdos internacionales aplicables.
3. Los Estados Partes se prestarán asistencia mutua en la búsqueda, identificación y localización de los niños a los que hace referencia el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo.
4. Teniendo en cuenta la necesidad de preservar el interés superior de los niños mencionados en el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo y su derecho a preservar y recuperar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares reconocidas por la ley, deberán existir en los Estados Partes que reconocen el sistema de adopción u otra forma de colocación o guarda, procedimientos legales encaminados a revisar el procedimiento de adopción o de colocación o guarda de esos niños y, si procede, a anular toda adopción o colocación o guarda cuyo origen sea una desaparición forzada.
5. En toda circunstancia y, en particular, para todo lo que se refiere a este artículo, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial y el niño con capacidad de discernimiento tendrá derecho a expresar libremente su opinión, que será debidamente valorada en función de su edad y madurez.

Segunda Parte

Artículo 26

1. Para la aplicación de las disposiciones de la presente Convención, se constituirá un Comité contra la Desaparición Forzada (denominado en lo sucesivo “el Comité”) integrado por diez expertos de gran integridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, independientes, que ejercerán sus funciones a título personal y actuarán con total imparcialidad. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa. Se tendrá en cuenta el interés que representa la participación en los trabajos del Comité de personas que tengan experiencia jurídica pertinente y de una representación equilibrada de los géneros.
2. La elección se efectuará en votación secreta de una lista de candidatos designados por los Estados Partes entre sus propios nacionales, en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas a este efecto por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
3. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando, por cada uno de ellos, el Estado Parte que lo ha presentado. Esta lista será comunicada a todos los Estados Partes.

4. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 2 del presente artículo designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros.
5. Si un miembro del Comité muere o renuncia o por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó su candidatura propondrá, teniendo en cuenta los criterios previstos en el párrafo 1 del presente artículo, a otro candidato, entre sus propios nacionales, para que desempeñe sus funciones durante el periodo de mandato restante, bajo reserva de la aprobación de la mayoría de los Estados Partes. Se considerará otorgada dicha aprobación a menos que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a partir del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.
6. El Comité establecerá su reglamento interno.
7. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los medios materiales necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité.
8. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades reconocidos a los expertos en misión para las Naciones Unidas, conforme a lo establecido en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.
9. Los Estados Partes se comprometen a cooperar con el Comité y a asistir a sus miembros en el ejercicio de su mandato, en el marco de las funciones del Comité aceptadas por dichos Estados Partes.

Artículo 27

Una Conferencia de los Estados Partes se reunirá no antes de cuatro años y no más tarde de seis años, después de la entrada en vigor de la presente Convención, para evaluar el funcionamiento del Comité y decidir, según las modalidades previstas en el párrafo 2 del artículo 44, si es apropiado confiar a otra instancia -sin excluir ninguna posibilidad-, con las atribuciones previstas en los artículos 28 a 36, la supervisión de la aplicación de la presente Convención.

Artículo 28

1. En el marco de las competencias que le confiere la presente Convención, el Comité cooperará con todos los órganos, oficinas, organismos especializados y fondos apropiados de las Naciones Unidas, los comités convencionales creados en virtud de los instrumentos internacionales, los procedimientos especiales de las Naciones Unidas, las organizaciones o instituciones regionales intergubernamentales apropiadas, así como con todas las instituciones, organismos y oficinas nacionales pertinentes que obren para proteger a todas las personas de las desapariciones forzadas.
2. En el marco de sus funciones, el Comité consultará con otros comités convencionales creados por los instrumentos de derechos humanos pertinentes, en particular el Comité de Derechos Humanos establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con miras a asegurar la coherencia de sus observaciones y recomendaciones respectivas.

Artículo 29

1. Cada Estado Parte presentará al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe relativo a las medidas que hayan adoptado para cumplir con

las obligaciones que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Convención en el Estado Parte de que se trate.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados Partes.
3. Cada informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios, observaciones o recomendaciones que considere apropiados. El Estado Parte interesado será informado de dichos comentarios, observaciones o recomendaciones, a los que podrá responder, por iniciativa propia o a solicitud del Comité.
4. El Comité podrá también pedir a los Estados Partes informaciones complementarias sobre la aplicación de la presente Convención.

Artículo 30

1. El Comité podrá examinar, de manera urgente, toda petición presentada por los allegados de una persona desaparecida, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellos, así como todo aquel que tenga un interés legítimo, a fin de que se busque y localice a una persona desaparecida.
2. Si el Comité considera que la petición de actuar de manera urgente presentada en virtud del párrafo 1 del presente artículo:
 - a) No carece manifiestamente de fundamento;
 - b) No es un abuso del derecho a presentar tales peticiones;
 - c) Se ha presentado previamente y en la forma debida a los órganos competentes del Estado Parte interesado, tales como las autoridades encargadas de efectuar las investigaciones, cuando tal posibilidad existe;
 - d) No es incompatible con las disposiciones de esta Convención; y
 - e) No está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza; solicitará al Estado Parte interesado que le proporcione, en el plazo que el Comité determine, información sobre la situación de dicha persona.
3. Habida cuenta de la información proporcionada por el Estado Parte interesado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, el Comité podrá transmitir sus recomendaciones al Estado Parte e incluir una petición de que adopte todas las medidas necesarias, incluidas medidas cautelares, para localizar y proteger a la persona de conformidad con la presente Convención, y podrá solicitar que informe al Comité, en el plazo que éste determine, sobre las medidas que tome, teniendo en cuenta la urgencia de la situación. El Comité informará a la persona que presentó la petición de acción urgente sobre sus recomendaciones y sobre las informaciones transmitidas por el Estado Parte cuando éstas estén disponibles.
4. El Comité proseguirá sus esfuerzos para colaborar con el Estado Parte mientras la suerte de la persona desaparecida no haya sido esclarecida. El Comité mantendrá informado al autor de la petición.

Artículo 31

1. Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.

2. El Comité declarará inadmisibile cualquier comunicación si:
 - a) Es anónima;
 - b) Constituye un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones o es incompatible con las disposiciones de la presente Convención;
 - c) La misma cuestión está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza; o si
 - d) Los recursos internos efectivos disponibles no han sido agotados. Esta regla no se aplica si los procedimientos de recurso exceden plazos razonables.
3. Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.
4. En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud de que adopte las medidas cautelares necesarias con miras a evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación. El ejercicio de esta facultad por el Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.
5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado Parte de que se trate. Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación.

Artículo 32

Cada Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración, ni una comunicación presentada por un Estado Parte que no haya hecho dicha declaración.

Artículo 33

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves de las disposiciones de la presente Convención por un Estado Parte podrá, después de consultar con dicho Estado, solicitar a uno o varios de sus miembros que efectúen una visita al mismo y le informen al respecto sin demora.
2. El Comité informará por escrito al Estado Parte interesado de su intención de efectuar una visita, señalando la composición de la delegación y el objeto de la visita. El Estado Parte dará su respuesta en un plazo razonable.
3. Ante una solicitud motivada del Estado Parte, el Comité podrá decidir postergar o cancelar la visita.
4. Si el Estado Parte otorga su acuerdo a la visita, el Comité y el Estado Parte de que se trate, cooperarán para definir las modalidades de aquélla y el Estado Parte ofrecerá todas las facilidades necesarias para su desarrollo.
5. El Comité comunicará al Estado Parte de que se trate sus observaciones y recomendaciones como resultado de la visita.

Artículo 34

Si el Comité recibe información que, a su juicio, contiene indicios bien fundados de que la desaparición forzada se practica de forma generalizada o sistemática en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte, y tras haber solicitado del Estado Parte interesado toda la información pertinente sobre esa situación, podrá llevar la cuestión, con carácter urgente, a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 35

1. La competencia del Comité sólo se extiende a las desapariciones forzadas que se hayan iniciado con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la presente Convención.
2. Si un Estado pasa a ser Parte de la presente Convención después de su entrada en vigor, sus obligaciones respecto al Comité sólo se extenderán a las desapariciones forzadas que hayan comenzado con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención para dicho Estado.

Artículo 36

1. El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. La publicación en el informe anual de una observación relativa a un Estado Parte debe ser previamente anunciada a dicho Estado, el cual dispondrá de un plazo razonable de respuesta y podrá solicitar la publicación de sus comentarios u observaciones en el informe.

Tercera Parte

Artículo 37

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

Artículo 38

1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.
2. La presente Convención estará sujeta a ratificación por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 39

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 40

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones recibidas con arreglo al artículo 38;
- b) La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 39.

Artículo 41

Las disposiciones de la presente Convención serán aplicables a todas las partes constitutivas de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 42

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, que no se solucione mediante negociación o a través de los procedimientos previstos expresamente en la presente Convención, se someterá a arbitraje a petición de uno de los Estados implicados. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje, las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la organización del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.
2. Cada Estado Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a ella, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa declaración.
3. Cada Estado Parte que haya formulado la declaración prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43

La presente Convención se entiende sin perjuicio de las disposiciones del derecho internacional humanitario, incluidas las obligaciones que incumben a las Altas Partes contratantes de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y de sus Protocolos Adicionales de 8 de junio de 1977, o de la posibilidad que tiene cada Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en los casos no previstos por el derecho internacional humanitario.

Artículo 44

1. Cada Estado Parte en la presente Convención podrá proponer enmiendas o depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en la presente Convención, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si, en el plazo de cuatro meses a

partir de la fecha de la comunicación, un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General organizará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

2. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.
3. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
4. Cuando entren en vigor, las enmiendas serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 45

1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositada en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados mencionados en el artículo 38.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

Clase de Instrumento: **Tratado internacional**

Apertura a firma: **9 de junio de 1994**

Fecha de entrada en vigor internacional: **28 de marzo de 1996**

Vinculación de México: **9 de abril de 2002 (Ratificación)**

Fecha de entrada en vigor para México: **9 de mayo de 2002**

Publicación DOF: **6 de mayo de 2002**

DECLARACIÓN INTERPRETATIVA

“Con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de México, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicarán a los hechos que constituyan desaparición forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención”.

Los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos,

PREOCUPADOS por el hecho de que subsiste la desaparición forzada de personas;

REAFIRMANDO que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Hemisferio, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

CONSIDERANDO que la desaparición forzada de personas constituye una afrenta a la conciencia del Hemisferio y una grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana, en contradicción con los principios y propósitos consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos;

CONSIDERANDO que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos;

RECORDANDO que la protección internacional de los derechos humanos es de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno y tiene como fundamento los atributos de la persona humana;

REAFIRMANDO que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad;

ESPERANDO que esta Convención contribuya a prevenir, sancionar y suprimir la desaparición forzada de personas en el Hemisferio y constituya un aporte decisivo para la protección de los derechos humanos y el estado de derecho,

RESUELVEN adoptar la siguiente Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas:

Artículo I

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y
- d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

Artículo II

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

Artículo III

Los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Los Estados Partes podrán establecer circunstancias atenuantes para los que hubieren participado en actos que constituyan una desaparición forzada cuando contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

Artículo IV

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada de personas serán considerados delitos en cualquier Estado Parte. En consecuencia, cada Estado Parte adoptará las medidas para establecer su jurisdicción sobre la causa en los siguientes casos:

- a. Cuando la desaparición forzada de personas o cualesquiera de sus hechos constitutivos hayan sido cometidos en el ámbito de su jurisdicción;
- b. Cuando el imputado sea nacional de ese Estado;
- c. Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.

Todo Estado Parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo.

Esta Convención no faculta a un Estado Parte para emprender en el territorio de otro Estado Parte el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de las funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de la otra Parte por su legislación interna.

Artículo V

La desaparición forzada de personas no será considerada delito político para los efectos de extradición.

La desaparición forzada se considerará incluida entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes.

Los Estados Partes se comprometen a incluir el delito de desaparición forzada como susceptible de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado y reciba de otro Estado Parte con el que no tiene tratado una solicitud de extradición podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente al delito de desaparición forzada.

Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dicho delito como susceptible de extradición, con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

La extradición estará sujeta a las disposiciones previstas en la constitución y demás leyes del Estado requerido.

Artículo VI

Cuando un Estado Parte no conceda la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiere cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

Artículo VII

La acción penal derivada de la desaparición forzada de personas y la pena que se imponga judicialmente al responsable de la misma no estarán sujetas a prescripción.

Sin embargo, cuando existiera una norma de carácter fundamental que impidiera la aplicación de lo estipulado en el párrafo anterior, el período de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado Parte.

Artículo VIII

No se admitirá la eximente de la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores que dispongan, autoricen o alienten la desaparición forzada. Toda persona que reciba tales órdenes tienen el derecho y el deber de no obedecerlas.

Los Estados Partes velarán asimismo por que, en la formación del personal o de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la ley, se imparta la educación necesaria sobre el delito de desaparición forzada de personas.

Artículo IX

Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.

No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Artículo X

En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas. En tales casos, el derecho a procedimientos o recursos judiciales rápidos eficaces se conservará como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o para individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva.

En la tramitación de dichos procedimientos o recursos y conforme al derecho interno respectivo, las autoridades judiciales competentes tendrán libre e inmediato acceso a todo centro de detención y a cada una de sus dependencias, así como a todo lugar donde haya motivos para creer que se puede encontrar a la persona desaparecida, incluso lugares sujetos a la jurisdicción militar.

Artículo XI

Toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados Partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.

Artículo XII

Los Estados Partes se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores.

Artículo XIII

Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.

Artículo XIV

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la mayor brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición.

Artículo XV

Nada de lo estipulado en la presente Convención se interpretará en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos entre las Partes.

Esta Convención no se aplicará a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos, relativos a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra.

Artículo XVI

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVII

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVIII

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XIX

Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención en el momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XX

La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación.

Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo XXI

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Artículo XXII

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la cual enviará copia auténtica de su texto, para su registro y publicación, a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que se hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiese.

EN FE DE LO CUAL los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Convenio, que se llamará “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”.

HECHA EN LA CIUDAD DE BELEM DO PARA, BRASIL, el 9 de junio de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

DECLARACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Clase de Instrumento: **Resolución de la Asamblea General (AG)
de las Naciones Unidas.**

Fecha: **Aprobada el 18 de diciembre de 1992.**

Identificación Oficial: **Resolución A/RES/47/133.**

La Asamblea General,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Teniendo presente la obligación impuesta a los Estados por la Carta, en particular por el Artículo 55, de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales,

Profundamente preocupada por el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se produzcan desapariciones forzadas, es decir, que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley, Considerando que las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad,

Recordando su resolución 33/173, de 20 de diciembre de 1978, en la cual se declaró profundamente preocupada por los informes procedentes de diversas partes del mundo en relación con la desaparición forzada o involuntaria de personas y conmovida por la angustia y el pesar causados por esas desapariciones, y pidió a los gobiernos que garantizaran que las autoridades u organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley y encargadas de la seguridad tuvieran responsabilidad jurídica por los excesos que condujeran a desapariciones forzadas o involuntarias,

Recordando igualmente la protección que otorgan a las víctimas de conflictos armados los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977,

Teniendo en cuenta especialmente los artículos pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan a toda persona el derecho a la vida, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona, el derecho a no ser sometido a torturas y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica,

Teniendo en cuenta además la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que dispone que los Estados partes deben tomar medidas eficaces para prevenir y reprimir los actos de tortura,

Teniendo presente el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los principios fundamentales sobre la utilización de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, y las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos,

Afirmando que para impedir las desapariciones forzadas es necesario asegurar el estricto respeto del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, que figuran en el anexo de su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, así como de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias, formulados por el Consejo Económico y Social en el anexo de su resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989, y aprobados por la Asamblea General en su resolución 44/162, de 15 de diciembre de 1989,

Teniendo presente que, si bien los actos que contribuyen a las desapariciones forzadas constituyen una violación de las prohibiciones que figuran en los instrumentos internacionales antes mencionados, es con todo importante elaborar un instrumento que haga de todos los actos de desaparición forzada delitos de extrema gravedad y establezca normas destinadas a castigarlos y prevenirlos,

1. Proclama la presente Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas como conjunto de principios aplicables por todo Estado;
2. Insta a que se haga todo lo posible por dar a conocer y hacer respetar la Declaración;

Artículo 1

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.
2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

Artículo 2

1. Ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas.
2. Los Estados actuarán a nivel nacional, regional y en cooperación con las Naciones Unidas para contribuir por todos los medios a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.

Artículo 3

Los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

Artículo 4

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.
2. Las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.

Artículo 5

Además de las sanciones penales aplicables, las desapariciones forzadas deberán comprometer la responsabilidad civil de sus autores y la responsabilidad civil del Estado o de las autoridades del Estado que hayan organizado, consentido o tolerado tales desapariciones, sin perjuicio de la responsabilidad internacional de ese Estado conforme a los principios del derecho internacional.

Artículo 6

1. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar una desaparición forzada. Toda persona que reciba tal orden o tal instrucción tiene el derecho y el deber de no obedecerla.
2. Los Estados velarán por que se prohíban las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienten las desapariciones forzadas.
3. En la formación de los agentes encargados de hacer cumplir la ley se debe hacer hincapié en las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo.

Artículo 7

Ninguna circunstancia, cualquiera que sea, ya se trate de amenaza de guerra, estado de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otro estado de excepción, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas.

Artículo 8

1. Ningún Estado expulsará, devolverá o concederá la extradición de una persona a otro Estado cuando haya motivos fundados para creer que corre el riesgo de ser víctima de una desaparición forzada.
2. Para determinar si hay tales motivos, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, incluida, cuando proceda, la existencia en el Estado interesado de un conjunto de violaciones sistemáticas, graves, manifiestas o masivas de los derechos humanos.

Artículo 9

1. El derecho a un recurso judicial rápido y eficaz, como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o de individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva, es necesario para prevenir las desapariciones forzadas en toda circunstancia, incluidas las contempladas en el artículo 7 supra.
2. En el marco de ese recurso, las autoridades nacionales competentes tendrán acceso a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad, así como a todo otro lugar donde haya motivos para creer que se pueden encontrar las personas desaparecidas.
3. También podrá tener acceso a esos lugares cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación del Estado o por cualquier otro instrumento jurídico internacional del cual el Estado sea parte.

Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión.
2. Se deberá proporcionar rápidamente información exacta sobre la detención de esas personas y el lugar o los lugares donde se cumple, incluidos los lugares de transferencia, a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo voluntad en contrario manifestada por las personas privadas de libertad.
3. En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad. Además, los Estados tomarán medidas para tener registros

centralizados análogos. La información que figure en esos registros estará a disposición de las personas mencionadas en el párrafo precedente y de toda autoridad judicial u otra autoridad nacional competente e independiente y de cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación nacional, o por cualquier instrumento jurídico internacional del que el Estado sea parte, que desee conocer el lugar donde se encuentra una persona detenida.

Artículo 11

La puesta en libertad de toda persona privada de libertad deberá cumplirse con arreglo a modalidades que permitan verificar con certeza que ha sido efectivamente puesta en libertad y, además, que lo ha sido en condiciones tales que estén aseguradas su integridad física y su facultad de ejercer plenamente sus derechos.

Artículo 12

1. Los Estados establecerán en su legislación nacional normas que permitan designar a los agentes del gobierno habilitados para ordenar privaciones de libertad, fijen las condiciones en las cuales tales órdenes pueden ser dadas, y prevean las penas de que se harán pasibles los agentes del gobierno que se nieguen sin fundamento legal a proporcionar información sobre una privación de libertad.
2. Los Estados velarán igualmente por que se establezca un control estricto, que comprenda en particular una determinación precisa de las responsabilidades jerárquicas, sobre todos los responsables de aprehensiones, arrestos, detenciones, prisiones preventivas, traslados y encarcelamientos, así como sobre los demás agentes del gobierno habilitados por la ley a recurrir a la fuerza y utilizar armas de fuego.

Artículo 13

1. Los Estados asegurarán a toda persona que disponga de la información o tenga un interés legítimo y sostenga que una persona ha sido objeto de desaparición forzada el derecho a denunciar los hechos ante una autoridad estatal competente e independiente, la cual procederá de inmediato a hacer una investigación exhaustiva e imparcial. Toda vez que existan motivos para creer que una persona ha sido objeto de desaparición forzada, el Estado remitirá sin demora el asunto a dicha autoridad para que inicie una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. Esa investigación no podrá ser limitada u obstaculizada de manera alguna.
2. Los Estados velarán por que la autoridad competente disponga de las facultades y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación, incluidas las facultades necesarias para exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares.
3. Se tomarán disposiciones para que todos los que participen en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los que realizan la investigación, estén protegidos de todo maltrato y todo acto de intimidación o represalia.
4. Los resultados de la investigación se comunicarán a todas las personas interesadas, a su solicitud, a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso.
5. Se tomarán disposiciones para garantizar que todo maltrato, todo acto de intimidación o de represalia, así como toda forma de injerencias, en ocasión de la presentación de una denuncia o durante el procedimiento de investigación, sean castigados como corresponda.
6. Deberá poderse hacer una investigación, con arreglo a las modalidades descritas en los párrafos que anteceden, mientras no se haya aclarado la suerte de la víctima de una desaparición forzada.

Artículo 14

Los presuntos autores de actos de desaparición forzada en un Estado, cuando las conclusiones de una investigación oficial lo justifiquen y a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerce su jurisdicción de conformidad con los convenios internacionales vigentes en la materia, deberán ser entregados a las autoridades civiles competentes del primer Estado a fin de ser procesados y juzgados. Los Estados deberán tomar las medidas jurídicas apropiadas que tengan a su disposición a fin de que todo presunto autor de un acto de desaparición forzada, que se encuentre bajo su jurisdicción o bajo su control, sea sometido a juicio.

Artículo 15

El hecho de que haya razones de peso para creer que una persona ha participado en actos de naturaleza extremadamente grave como los mencionados en el párrafo 1 del artículo 4 supra, cualesquiera que sean los motivos, deberá ser tenido en cuenta por las autoridades competentes de un Estado al decidir si conceder o no asilo.

Artículo 16

1. Los presuntos autores de cualquiera de los actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supra serán suspendidos de toda función oficial durante la investigación mencionada en el artículo 13 supra.
2. Esas personas sólo podrán ser juzgadas por las jurisdicciones de derecho común competentes, en cada Estado, con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar.
3. No se admitirán privilegios, inmunidades ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
4. Se garantizará a los presuntos autores de tales actos un trato equitativo conforme a las disposiciones pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de otros instrumentos internacionales vigentes en la materia en todas las etapas de la investigación, así como en el proceso y en la sentencia de que pudieran ser objeto.

Artículo 17

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.
2. Cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces, se suspenderá la prescripción relativa a los actos de desaparición forzada hasta que se restablezcan esos recursos.
3. De haber prescripción, la relativa a actos de desaparición forzada ha de ser de plazo largo y proporcionado a la extrema gravedad del delito.

Artículo 18

1. Los autores o presuntos autores de actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supra no se beneficiarán de ninguna ley de amnistía especial u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o sanción penal.
2. En el ejercicio del derecho de gracia deberá tenerse en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.

Artículo 19

Las víctimas de actos de desaparición forzada y sus familiares deberán obtener reparación y tendrán derecho a ser indemnizadas de una manera adecuada y a disponer de los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible. En caso de fallecimiento de la víctima a consecuencia de su desaparición forzada, su familia tendrá igualmente derecho a indemnización.

Artículo 20

1. Los Estados prevendrán y reprimirán la apropiación de hijos de padres de víctimas de una desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de la desaparición forzada y se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen.
2. Habida cuenta de la necesidad de preservar el interés superior de los niños mencionados en el párrafo precedente, deberá ser posible, en los Estados que reconocen el sistema de adopción, proceder al examen de la adopción de esos niños y, en particular, declarar la nulidad de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada. No obstante, tal adopción podrá mantener sus efectos si los parientes más próximos del niño dieran su consentimiento al examinarse la validez de dicha adopción.
3. La apropiación de niños de padres víctimas de desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de una madre víctima de una desaparición forzada, así como la falsificación o supresión de documentos que atestigüen su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales.
4. Par tal fin, los Estados concluirán, según proceda, acuerdos bilaterales o multilaterales.

Artículo 21

Las disposiciones de la presente Declaración son sin perjuicio de las disposiciones enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en cualquier otro instrumento internacional y no deberán interpretarse como una restricción o derogación de cualquiera de esas disposiciones.



PARTE III

DOCTRINA

PRINCIPIOS RECTORES PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS ADOPTADOS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA

176

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



Comité contra la Desaparición Forzada

Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*

INTRODUCCIÓN

1. Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas se basan en la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y en otros instrumentos internacionales relevantes. También toman en cuenta la experiencia de otros órganos internacionales y de varios países en todo el mundo. Identifican mecanismos, procedimientos y métodos para la implementación del deber jurídico de buscar a las personas desaparecidas.
2. Estos Principios Rectores buscan consolidar las buenas prácticas para la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, derivadas de la obligación de los Estados de buscarlas. Han sido elaborados con base en la experiencia acumulada del Comité durante sus ocho primeros años, en particular, en las observaciones finales (artículo 29) y en las acciones urgentes (artículo 30). Los Principios Rectores fueron desarrollados en diálogo y amplia consulta con muchas organizaciones de víctimas, sociedad civil, expertos, organizaciones intergubernamentales y Estados.
3. Los Principios Rectores se inspiran en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (A/RES/60/147) y en el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1), en los comentarios generales del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias y en el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Los Principios Rectores complementan este Protocolo con un énfasis especial en la búsqueda con vida de las personas desaparecidas.
4. Los Principios Rectores reafirman el rol esencial que tienen las víctimas en la búsqueda de las personas desaparecidas. Enfatizan el derecho a formar y a

* Aprobados por el Comité en su 16º período de sesiones (8 a 18 de abril de 2019).

participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de las desapariciones forzadas y la suerte de las personas desaparecidas, y asistir a las víctimas. En estos Principios Rectores se usa la expresión “víctimas” en el sentido de la definición amplia de este término consagrada en el artículo 24.1 de la Convención.

ANEXO

PRINCIPIO 1. LA BÚSQUEDA DE UNA PERSONA DESAPARECIDA DEBE REALIZARSE BAJO LA PRESUNCIÓN DE VIDA

1. La búsqueda tiene que realizarse bajo la presunción de que la persona desaparecida está viva, independientemente de las circunstancias de la desaparición, de la fecha en que inicia la desaparición y del momento en que comienza la búsqueda.

PRINCIPIO 2. LA BÚSQUEDA DEBE RESPETAR LA DIGNIDAD HUMANA

1. El respeto de la dignidad de las víctimas debe ser un principio rector en cada una de las fases del proceso de búsqueda de la persona desaparecida.

2. Durante el proceso de búsqueda, la dignidad de las víctimas requiere su reconocimiento como personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo, titulares de derechos que deben ser protegidos y que tienen conocimientos importantes que pueden contribuir a la eficacia de la búsqueda. Los funcionarios públicos tienen que ser capacitados para realizar su trabajo con enfoque diferencial. Deben actuar con conciencia de que trabajan para garantizar los derechos de las víctimas y orientar todo su trabajo en favor de ellas.

3. Las autoridades tienen el deber de velar por que las víctimas, incluidos los familiares, no sean objeto de estigmatización y otros malos tratos morales o difamaciones que lesionen su dignidad, reputación o buen nombre como personas, así como los de su ser querido desaparecido. Cuando sea necesario, deben tomar medidas para defender la dignidad de las víctimas en contra de ataques difamatorios.

4. La entrega de los cuerpos o restos mortales de personas desaparecidas a los familiares debe realizarse en condiciones dignas, de conformidad con las normas y costumbres culturales de las víctimas, respetando siempre que se trata de restos mortales de una persona y no de objetos. La restitución debe proveer también los medios y los procedimientos necesarios para una sepultura digna en consonancia con los deseos y las costumbres culturales de las familias y sus comunidades. Cuando resulte necesario y los familiares así lo deseen, los Estados deben cubrir los gastos del traslado del cuerpo o de los restos mortales al lugar que determinen los familiares para la sepultura, incluso cuando el traslado sea desde o hacia otro país.

PRINCIPIO 3. LA BÚSQUEDA DEBE REGIRSE POR UNA POLÍTICA PÚBLICA

- 1.** La búsqueda debe ser parte de una política pública integral en materia de desapariciones, en particular, en contextos en que la desaparición sea frecuente o masiva. Los objetivos de esa política integral, además de la búsqueda, deben ser la prevención de desapariciones forzadas, el esclarecimiento de las ya ocurridas, el justo castigo de los perpetradores y la adopción de medidas de protección de las víctimas, entre otras medidas que garanticen que no se vuelvan a cometer desapariciones forzadas.
- 2.** La política pública en materia de desapariciones forzadas debe tener un enfoque diferencial, tal como se menciona en el principio 4, en todos sus programas y proyectos operativos y no sólo en atención a su situación de vulnerabilidad o de víctimas.
- 3.** La política pública específica sobre la búsqueda debe construirse con base en las obligaciones de los Estados de buscar, localizar, liberar, identificar y restituir los restos, según corresponda, a todas las personas sometidas a desaparición. Debe tomar en cuenta el análisis de las diversas modalidades y patrones criminales que generan desapariciones en el país.
- 4.** La política pública sobre búsqueda debe ser integral, clara, transparente, visible y coherente. Debe promover la cooperación y colaboración de todas las instancias del Estado y también con otros Estados y organismos internacionales. Debe materializarse en medidas legislativas, administrativas y presupuestales adecuadas, así como en políticas educativas y otras políticas sectoriales relevantes.
- 5.** La política pública sobre búsqueda debe construirse e implementarse, en todas sus etapas y todos sus alcances, con la participación de las víctimas y de todas las personas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia y voluntad de cooperar con la construcción y/o implementación de esa política.
- 6.** Un objetivo central de la política pública de búsqueda debe ser la protección y el apoyo amplio a las víctimas. Debe incluir la atención y el acompañamiento psicosocial a las víctimas y debe contener medidas que eviten su re-victimización o victimización secundaria. Esta política pública debe incluir medidas de respeto a las víctimas, así como para prevenir y sancionar las estigmatizaciones de toda índole contra ellas.

PRINCIPIO 4. LA BÚSQUEDA DEBE TENER UN ENFOQUE DIFERENCIAL

1. La búsqueda de personas en situación de vulnerabilidad requiere procedimientos, experiencias y conocimientos especiales que satisfagan sus necesidades particulares. El enfoque diferencial también debe ser tenido en cuenta en la atención a quienes participan en la búsqueda, como familiares y otras personas allegadas a la persona desaparecida. Igualmente, debe ser tenido en cuenta en los procedimientos de identificación y entrega de las personas encontradas.
2. Las entidades encargadas de la búsqueda deben prestar especial atención a los casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y diseñar e implementar acciones y planes de búsqueda que tengan en cuenta su situación de extrema vulnerabilidad. Los funcionarios deben respetar el principio del interés superior del niño, en todas las etapas de la búsqueda. Ante la falta de certeza sobre la edad, debe asumirse que se trata de un niño o niña.
3. En los casos de mujeres —adultas y adolescentes— desaparecidas o que participan en la búsqueda, todas las etapas de la búsqueda deben realizarse con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino.
4. En los casos de personas desaparecidas o que participan en la búsqueda y que son miembros de pueblos indígenas o de otros grupos étnicos o culturales, se tienen que considerar y respetar los patrones culturales específicos frente a la desaparición o la muerte de un miembro de la comunidad. Un proceso de búsqueda efectivo tiene que proveer traductores de los idiomas de las comunidades e intérpretes biculturales.
5. En los casos de personas desaparecidas o que participan en la búsqueda y que pertenecen a la población LGBTI, son personas con discapacidad o son adultos mayores, las entidades encargadas de la búsqueda deben tener en cuenta sus necesidades particulares.

PRINCIPIO 5. LA BÚSQUEDA DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

1. Las víctimas, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellas y ellos, así como toda persona, asociación u organización con un interés legítimo tienen el derecho de participar en la búsqueda. Este derecho debe estar protegido y garantizado en todas las etapas del proceso de búsqueda, sin perjuicio de las medidas adoptadas para preservar la integridad y efectividad de la investigación penal o de la búsqueda misma. Las personas mencionadas deben tener acceso a la información sobre las acciones realizadas, así como sobre los avances y los resultados de la búsqueda y de la investigación. Sus aportes, experiencias, sugerencias alternativas, cuestionamientos y dudas deben ser tomados en cuenta

durante todas las etapas de la búsqueda, como insumos para hacer más efectiva la búsqueda, sin someterlas a formalismos que las obstaculicen. De ninguna manera, la negativa de las personas mencionadas a ejercer su derecho a la participación debe usarse, por parte de las autoridades, como motivo para no iniciar o avanzar en la búsqueda.

2. El derecho de acceso a la información incluye la obligación de brindar una adecuada orientación a las víctimas en lo relativo a sus derechos y a los mecanismos de protección de estos derechos. Incluye también el deber de darles información periódica y ocasional sobre las medidas adoptadas para buscar a las personas desaparecidas e investigar su desaparición, así como sobre los posibles obstáculos que puedan impedir el avance de la búsqueda. Las víctimas deben ser informadas y consultadas antes de que las autoridades pasen la información a los medios. Los funcionarios encargados de la búsqueda deben tener formación en protección con enfoque diferencial y estar capacitados para comunicarse con empatía y respeto con los familiares y las demás personas participantes en la búsqueda, tener conocimiento y sensibilidad por las consecuencias que la participación en la búsqueda puede tener para la salud mental y física de las víctimas.

PRINCIPIO 6. LA BÚSQUEDA DEBE INICIARSE SIN DILACIÓN

1. Tan pronto como las autoridades encargadas de la búsqueda tengan conocimiento, por cualquier medio, o tengan indicios de que una persona haya sido sometida a desaparición, deben iniciar las acciones de búsqueda de forma inmediata, sin ninguna demora o dilación y de manera expedita. Estas acciones de búsqueda deben incluir, cuando sea necesario, el desplazamiento a los lugares pertinentes.

2. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben iniciar y emprender de oficio las actividades de búsqueda de la persona desaparecida, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia o solicitud formal.

3. La legislación nacional y las autoridades competentes deberán garantizar que el inicio de las actividades de búsqueda y localización de las personas desaparecidas no esté condicionado a plazo alguno, ni siquiera de horas, de manera que dichas actividades se emprendan de forma inmediata. La ausencia de información por parte de los familiares o denunciantes no puede ser invocada para no dar inicio en forma inmediata a las actividades de búsqueda y localización de la persona desaparecida.

4. En caso de duda sobre la existencia de una desaparición involuntaria también se debe iniciar la búsqueda de forma inmediata. Se deben preservar y proteger todos los elementos probatorios disponibles que son necesarios para investigar las hipótesis de una desaparición y proteger la vida de la persona desaparecida.

PRINCIPIO 7. LA BÚSQUEDA ES UNA OBLIGACIÓN PERMANENTE

1. La búsqueda de una persona desaparecida debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.
2. Si se encuentra a la persona desaparecida con vida, la búsqueda solo puede considerarse terminada cuando la persona se encuentre nuevamente bajo la protección de la ley; dicha protección deberá garantizarse también si la persona desaparecida es encontrada privada de la libertad en un centro de reclusión legal.
3. Si la persona desaparecida es encontrada sin vida, la búsqueda se puede considerar terminada cuando la persona haya sido plenamente identificada conforme a los estándares internacionales y recibida en condiciones de dignidad por sus familiares o allegados. Cuando solamente se han podido encontrar e identificar restos mortales parciales, la decisión sobre continuar la búsqueda para ubicar e identificar los restos faltantes debe considerar las posibilidades reales de identificar más restos y las necesidades expresadas por los familiares, en el marco de sus normas culturales funerarias. La decisión de no continuar la búsqueda debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares.
4. Si no se ha encontrado a la persona desaparecida y existen pruebas fehacientes, más allá de una duda razonable, de su suerte o su paradero, la búsqueda podría suspenderse cuando no exista posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotado el análisis de toda la información alcanzable y la investigación de todas las hipótesis posibles. Esta decisión debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares o allegados de la persona desaparecida. Un testimonio, versiones no contrastadas o una declaración jurada no pueden ser considerados como prueba suficiente de la muerte, que permita suspender la búsqueda.
5. En ningún caso, la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida podrá llevar al archivo de la búsqueda ni al de la investigación del delito.

PRINCIPIO 8. LA BÚSQUEDA DEBE REALIZARSE CON UNA ESTRATEGIA INTEGRAL

1. Al iniciar la búsqueda se deben examinar todas las hipótesis razonables sobre la desaparición de la persona. Solo se podrá eliminar una hipótesis cuando esta resulte insostenible, de acuerdo con criterios objetivos y contrastables.
2. La formulación de hipótesis sobre la desaparición de una persona debe estar fundada en toda la información disponible, incluida aquella entregada por los familiares o denunciantes, y en el uso de criterios científicos y técnicos; no debe basarse en preconceptos relacionados con las condiciones y las características individuales de la persona desaparecida.

3. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben diseñar, con la participación -si ellas así lo desean- de las víctimas y sus organizaciones, una estrategia integral para todas las etapas del proceso de búsqueda y determinar todas las actividades y diligencias a realizar de manera integrada, mediante todos los medios y procedimientos necesarios y adecuados para encontrar, liberar o exhumar a la persona desaparecida o establecer la identidad de ella. La estrategia integral de búsqueda debe incluir un plan de acción y un cronograma y debe ser evaluada periódicamente.

4. Las autoridades competentes deben hacer uso de los métodos forenses adecuados y de su experiencia profesional y sus conocimientos acumulados en las actividades de búsqueda y localización de personas desaparecidas. También pueden solicitar la colaboración de las personas con conocimientos especializados y técnicos, de expertos forenses y otros científicos y de las organizaciones de la sociedad civil, para la formulación de hipótesis de desaparición, el diseño de la estrategia integral y la realización de actividades de búsqueda.

5. Sin perjuicio de su obligación de tomar medidas apropiadas para buscar y localizar de oficio a las personas desaparecidas, las autoridades competentes deben considerar toda la información entregada por las víctimas o denunciantes y hacer uso de la experiencia de las víctimas y sus organizaciones, que han desempeñado tareas de búsqueda.

6. La estrategia de búsqueda integral debe tomar en cuenta el análisis de contexto. Los análisis de contexto pueden servir para determinar patrones, esclarecer los motivos y el modus operandi de los perpetradores, determinar perfiles de las personas desaparecidas y establecer las particularidades regionales que explican las desapariciones. La autoridad competente debe hacer los análisis de contexto de manera autónoma, de acuerdo con criterios científicos y no solamente con base en la información derivada de los casos individuales investigados. Los análisis de contexto no deben ser pretexto para excluir de antemano hipótesis de investigación y búsqueda que prima facie no encajen en ellos.

7. Las entidades encargadas de los procesos de búsqueda, al realizar los análisis de contexto y al diseñar las estrategias integrales de búsqueda deben prestar especial atención cuando la persona desaparecida sea defensora de derechos humanos o activista social.

8. La estrategia integral de búsqueda de niñas y niños recién nacidos o de muy corta edad debe tomar en cuenta que sus documentos de identidad pueden haber sido alterados y que pueden haber sido sustraídos de sus familias y entregados con falsa identidad a instituciones de cuidado de menores de edad o a familias ajenas en adopción. Estas niñas, niños, adolescentes o ya adultos deben ser buscados, identificados y su identidad restablecida.

PRINCIPIO 9. LA BÚSQUEDA DEBE TOMAR EN CUENTA LA PARTICULAR VULNERABILIDAD DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1. Ante la particular vulnerabilidad que enfrentan las personas que cruzan de manera regular o irregular las fronteras internacionales, en especial los niños y las niñas no acompañados, los Estados concernidos deben tomar medidas específicas de manera coordinada para evitar que en estas situaciones se cometan desapariciones. Los Estados deben prestar atención a los peligros de desaparición forzada, que se incrementan como consecuencia de la migración, especialmente en contextos de trata de personas, esclavitud sexual y trabajo forzoso.
2. Los Estados expulsores y receptores de migrantes y refugiados deben adoptar mecanismos de búsqueda específicos, adecuados a las dificultades de las situaciones migratorias. Deben ofrecer garantías y condiciones seguras a las personas que pueden dar testimonios sobre desapariciones forzadas vinculadas con la migración.
3. Los Estados concernidos deben desarrollar acuerdos de cooperación y contar con autoridades competentes que permitan la coordinación efectiva para la búsqueda de personas desaparecidas en cada una de las etapas de la migración. La cooperación entre las autoridades encargadas de la búsqueda en los países de origen, de tránsito y de destino debe garantizar el intercambio rápido y seguro de información y de documentación que pueda llevar a localizar a las personas desaparecidas en el país de tránsito o de destino. Con el pleno respeto de las normas internacionales sobre no-devolución, los Estados deben velar porque el registro de migrantes en los controles fronterizos se desarrolle de acuerdo con el examen individual de toda solicitud de ingreso, de manera que permita una búsqueda efectiva, en caso de desaparición de una persona.
4. La participación de los familiares y allegados de personas sometidas a desaparición en rutas de migración en los proceso de búsqueda requiere instrumentos particulares que permitan su participación efectiva desde los países donde habitan. Sus conocimientos y los de las organizaciones con experiencia en el acompañamiento de migrantes deben ser incluidos en el diseño de las estrategias y medidas para la búsqueda de migrantes desaparecidos.
5. Los Estados deben adoptar políticas de protección de las víctimas de desaparición forzada en todas las etapas de la migración, para evitar su re-victimización, en particular cuando se trate de mujeres y/o de niños y niñas no acompañados.

PRINCIPIO 10. LA BÚSQUEDA DEBE SER ORGANIZADA DE MANERA EFICIENTE

1. Cada Estado en que se dan casos de desaparición forzada o de desapariciones cometidas por personas o grupos que actúan sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado debe contar con instituciones competentes, capacitadas para la búsqueda de personas desaparecidas.

2. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben contar con las facultades legales y los recursos financieros y técnicos necesarios, con una estructura administrativa y un presupuesto que les asegure la realización de las actividades de búsqueda con la prontitud, la capacidad técnica, la seguridad y la confidencialidad requeridas. También deben contar con el personal profesional necesario, con capacitación técnica y humana adecuada, incluida aquella en protección con enfoque diferencial, y con los medios logísticos y técnico- científicos actualizados que provengan de todas las disciplinas relevantes para una búsqueda efectiva y exhaustiva. Deben tener capacidad para desplazarse a los lugares que sea preciso visitar. Cuando sea necesario, y así lo requieran, deben contar con la protección adecuada.

3. Las autoridades con competencia para realizar acciones de búsqueda deben contar con plenas facultades para tener acceso irrestricto y sin necesidad de preaviso a todos los lugares donde podrían encontrarse las personas desaparecidas, incluidas las instalaciones militares y de policía y los recintos privados. Cuando resulte necesario, deben tener la facultad de intervenir para asegurar la preservación de sitios relevantes para la búsqueda.

4. Las autoridades a cargo de la búsqueda deben tener acceso, sin restricciones, a toda información, documentos o bases de datos, inclusive aquellos considerados como de seguridad nacional, a los registros y archivos de las fuerzas de seguridad, militares y de policía y de instituciones particulares, que consideren necesarios para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas. Cuando resulte necesario, deben tener la facultad de intervenir para asegurar la preservación de documentos relevantes para la búsqueda.

PRINCIPIO 11. LA BÚSQUEDA DEBE USAR LA INFORMACIÓN DE MANERA APROPIADA

1. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben tomar decisiones con base en toda la información y documentación disponible y/o recaudada. La información sobre la búsqueda debe ser registrada en forma completa, minuciosa y apropiada.

2. Los Estados deben establecer registros y bancos de datos sobre personas desaparecidas que cubran todo el territorio nacional y que permitan desglosar, inter alia, la autoridad que ingresa los datos; las fechas en que una persona fue: dada por desaparecida, encontrada con vida, exhumado su cuerpo, sus restos mortales

fueron identificados o entregados; las investigaciones que permitan establecer si se trató de una desaparición forzada y el motivo de la desaparición. Estos registros y bancos de datos deben ser actualizados de manera permanente.

3. Los datos pertinentes que hayan sido recabados durante una búsqueda deben ser integrados de manera diligente y expedita al registro de personas desaparecidas para que estén disponibles para otras búsquedas. Las experiencias acumuladas durante los procesos de búsqueda también deben ser registradas, analizadas y preservadas.

4. Los registros y bancos de datos deben mantenerse incluso después de que la búsqueda ha concluido, cuando la persona ha sido localizada, identificada y puesta bajo la protección de la ley o cuando sus restos mortales o su identidad han sido restituidos. La información y documentación de los procesos de búsqueda concluidos debe ser preservada en archivos a los cuales deben tener acceso las autoridades encargadas de la búsqueda.

5. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben usar adecuadamente otros registros y bancos de datos que contengan información sobre nacimientos, adopciones, fallecimientos, migración e inmigración, entre otros, que puedan ser relevantes para buscar, localizar e identificar personas desaparecidas. Los Estados tomarán las medidas necesarias para que las autoridades encargadas de la búsqueda puedan tener acceso a la información que reposa en registros y bases de datos de otros países.

6. La recolección, la protección y el análisis de todos los datos y toda la información obtenida que puede conducir a localizar a la persona desaparecida y a establecer su suerte, como las conexiones telefónicas o las grabaciones de video, deben ser prioritarias desde el primer momento. La omisión de recolectar estos datos, así como su pérdida o destrucción deben ser consideradas como faltas graves de los funcionarios a cargo.

7. Los Estados deben establecer bancos de datos con elementos relevantes para la búsqueda, incluidos bancos genéticos y sistemas de consulta de estas bases de datos, que permitan obtener resultados rápidos. Estas bases de datos deben diseñarse con un enfoque interdisciplinario y con miras a su compatibilidad mutua.

- a) La autoridad administradora del banco de datos genéticos disponga de un marco legal adecuado, que garantice el funcionamiento de este banco bajo criterios exclusivamente profesionales, independientemente de la institución a la cual esté adscrita;

b) Las informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no puedan ser utilizadas o reveladas con fines distintos de la búsqueda, sin perjuicio de su utilización en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada o en ejercicio del derecho a obtener reparación. La recopilación, el tratamiento, el uso y la conservación de informaciones personales, incluidos los datos médicos o genéticos, no debe infringir o tener el efecto de infringir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.

c) Los datos personales contenidos en esas bases de datos y la cadena de custodia sean debidamente protegidos y técnicamente preservados.

8. Los Estados deben asegurar que el manejo de las bases de datos y de los registros de personas desaparecidas respete la intimidad de las víctimas y la confidencialidad de la información.

PRINCIPIO 12. LA BÚSQUEDA DEBE SER COORDINADA

1. La búsqueda debe estar centralizada en un órgano competente, o coordinada por este, que garantice una efectiva coordinación con todas las demás entidades cuya cooperación es necesaria para que la búsqueda sea efectiva, exhaustiva y expedita.

2. En ningún caso las estructuras descentralizadas (sean federales, autonómicas, municipales u otras) de un país deben ser un obstáculo para una búsqueda efectiva. Los Estados deben garantizar, en su legislación y mediante reglamentación administrativa o de otra índole, que la búsqueda sea coordinada en todos los órganos y en todos los niveles del Estado.

3. Cuando existan indicios de que una persona desaparecida pueda encontrarse en otro país, en condición de migrante, refugiado o víctima de trata de personas, las autoridades encargadas de la búsqueda deben acudir a todos los mecanismos nacionales e internacionales de cooperación disponibles y, de ser necesario, crearlos.

4. Los Estados deben tomar las medidas necesarias para garantizar la transferencia de conocimientos y tecnología necesarios para los procesos de búsqueda, incluidos los que tengan las organizaciones nacionales o internacionales especializadas en la búsqueda de personas desaparecidas y en la identificación de restos humanos. Sus experiencias deben ser incorporadas en la creación de las entidades que realizan la búsqueda, la definición de sus procedimientos y la capacitación permanente de su personal.

PRINCIPIO 13. LA BÚSQUEDA DEBE INTERRELACIONARSE CON LA INVESTIGACIÓN PENAL

1. La búsqueda de la persona desaparecida y la investigación penal de los responsables de la desaparición deben reforzarse mutuamente. El proceso de búsqueda integral de las personas desaparecidas debe iniciarse y llevarse a cabo con la misma efectividad que la investigación criminal.

2. Cuando la búsqueda es realizada por autoridades no judiciales independientes de las que integran el sistema de justicia, se deben establecer mecanismos y procedimientos de articulación, coordinación e intercambio de información entre aquellas y las que llevan la investigación criminal, de manera que se garantice la retroalimentación, regular y sin demora, entre los avances y resultados obtenidos por ambas entidades. Las competencias de ambas instituciones deben estar claramente definidas en la ley, para evitar que se sobrepongan e interfieran entre sí y para asegurar que puedan ser complementarias. La existencia de mecanismos y procedimientos de búsqueda a cargo de entidades administrativas, no judiciales o de otra índole, no puede ser invocada como obstáculo para la realización de investigaciones penales o para la sustitución de estas.

3. Si el proceso de búsqueda está a cargo de secciones o unidades especializadas dentro de las entidades encargadas de la investigación criminal (fiscalías, procuradurías o juzgados de instrucción criminal), se debe dar la misma atención a la búsqueda que a la investigación criminal. La información obtenida en la investigación relativa al delito de desaparición forzada debe ser usada de manera eficiente y expedita para la búsqueda de la persona desaparecida y viceversa. La distribución del personal profesional capacitado debe reflejar que la búsqueda y la investigación requieren la misma atención.

4. La terminación de la investigación criminal, así como la eventual sentencia condenatoria o absolutoria de las personas acusadas de haber cometido un delito de desaparición forzada o la declaración de ausencia por desaparición, no deben ser un obstáculo para continuar con las actividades de búsqueda, ni pueden ser invocadas para suspenderlas. Estas deben mantenerse hasta tanto no se hayan determinado con certeza las circunstancias de la desaparición, así como la suerte y el paradero de la persona desaparecida.

PRINCIPIO 14. LA BÚSQUEDA DEBE DESARROLLARSE EN CONDICIONES SEGURAS

1. En el desarrollo del proceso de búsqueda, la protección de las víctimas debe ser garantizada por las autoridades competentes, en todo momento, independientemente del grado de participación que decidan tener en la búsqueda. Las personas que en el marco de la búsqueda y/o investigación ofrezcan testimonios,

declaraciones o apoyo deben gozar de medidas de protección específicas, que atiendan las necesidades particulares de cada caso. Toda medida de protección debe tener en cuenta las características específicas e individuales de las personas a proteger.

2. Los Estados tienen que proveer apoyo económico a las víctimas que buscan a una persona desaparecida, tomando en cuenta el daño que se causa como consecuencia de la desaparición de un familiar en la economía familiar y los gastos adicionales que se tienen que asumir en el proceso de búsqueda, como transporte, alojamiento, pérdida de horas laborales y otros.

3. Los funcionarios encargados de la búsqueda deben tomar en cuenta los riesgos para la salud física y mental que las personas y comunidades pueden experimentar durante todo el proceso de búsqueda, como los que se derivan del descubrimiento de la suerte de un familiar o de la frustración de no encontrar ninguna información. En cualquier momento en el que se identifique un riesgo, desde el inicio de la búsqueda hasta incluso después de la entrega de la persona desaparecida, las autoridades competentes deberán ofrecer acompañamiento integral a las víctimas y a todas las personas involucradas en la búsqueda. Toda medida de protección debe respetar el derecho a la privacidad de los beneficiarios. Debe contar con su aval previo y quedar sometida a la revisión cuando ellos lo pidan. El Estado debe permitir y facilitar medidas no estatales de protección.

4. Los Estados deben asegurar la coordinación interinstitucional de las entidades a cargo de las medidas de protección.

PRINCIPIO 15. LA BÚSQUEDA DEBE SER INDEPENDIENTE E IMPARCIAL

1. Las entidades encargadas de la búsqueda deben ser independientes y autónomas y deberán desempeñar todas sus funciones con respeto del principio del debido proceso. Todo el personal, incluido el auxiliar y el administrativo, debe ofrecer garantías de independencia, imparcialidad, competencia profesional, capacidad para realizar su trabajo con enfoque diferencial, sensibilidad e integridad moral.

2. Las entidades encargadas de la búsqueda en ningún caso podrán estar jerárquicamente subordinadas a cualquier institución, dependencia o persona que pueda estar implicada en casos de desaparición forzada.

3. Ninguna persona puede participar o estar en condiciones de influir en el curso de la búsqueda si se sospecha que ha participado en una desaparición forzada. Cuando una tal sospecha concierna a una persona que trabaja en una institución encargada de la búsqueda o que colabora con esta, se la relevará de inmediato de las funciones de búsqueda a su cargo.

4. Los Estados tomarán las medidas necesarias para garantizar que, en el desempeño de sus labores, la entidad encargada de la búsqueda esté libre de influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

PRINCIPIO 16. LA BÚSQUEDA DEBE REGIRSE POR PROTOCOLOS QUE SEAN PÚBLICOS

1. Los protocolos que se aplican para la búsqueda son una herramienta importante para garantizar la efectividad y la transparencia de la búsqueda. Deben permitir la supervisión de la misma por las autoridades competentes, las víctimas y todas las personas con un interés legítimo de conocerlos y supervisarlos. Estos protocolos deben ser públicos.

2. Una búsqueda ágil y efectiva puede a veces requerir innovación y creatividad, lo que puede llevar a la modificación de los protocolos existentes. Las innovaciones deben estar fundadas y ser transparentes.

3. Los protocolos de búsqueda deberán ser revisados y actualizados periódicamente o cada vez que sea necesario, para responder a aprendizajes, innovaciones y buenas prácticas que inicialmente no habían sido previstas. Toda actualización o revisión de los protocolos deberá ser fundada y transparente.

4. El cumplimiento de los protocolos y de otras normas que rigen la búsqueda debe ser supervisado de manera efectiva por instancias competentes.

COMPILACIÓN DE COMENTARIOS GENERALES RESPECTO DE LA DECLARACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS ADOPTADOS POR EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

192

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

COMENTARIO GENERAL AL ARTÍCULO 3 DE LA DECLARACIÓN²

48. El artículo 3 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas estipula que “los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.” Lo anterior es una obligación amplia que es asumida por los Estados y es, primordialmente, una obligación de hacer algo. Esta disposición no puede ser interpretada en un sentido restrictivo, ya que lo que hace es servir como modelo general para el propósito y naturaleza de las medidas que deben ser tomadas, así como para el contenido de la responsabilidad internacional del Estado en este respecto.

49. El propósito de las medidas a tomar es claro: “prevenir y erradicar los actos de desapariciones forzadas”. Consecuentemente, esta disposición es un llamado a la acción tanto para los Estados en los que en el pasado pudieron haber ocurrido actos de desaparición forzada en los territorios sometidos a su jurisdicción, como para los Estados en los que dichos actos no hayan ocurrido. Todos los Estados deben contar con la maquinaria apropiada para prevenir y erradicar dichos actos y por lo tanto se encuentran bajo la obligación de adoptar las medidas necesarias para establecer dicha maquinaria si no la tienen.

50. Con respecto a la naturaleza de las medidas que deben ser tomadas, el texto del artículo claramente estipula que las medidas legislativas solamente son un tipo de medida. Al referirse a medidas “legislativas, administrativas, judiciales...” es claro que, en lo que concierne a la Declaración, no es suficiente establecer disposiciones formales diseñadas para prevenir o tomar acción contra las desapariciones forzadas. Es esencial que la totalidad de la maquinaria gubernamental adopte conductas para este propósito. En este sentido, las medidas administrativas y judiciales juegan un papel muy importante.

51. El artículo también se refiere a “otras medidas”, por consiguiente, deja claro que la responsabilidad del Estado no se agota en las medidas legislativas, administrativas o judiciales. Estas son mencionadas solamente como ejemplo, así que es claro que los Estados deben adoptar políticas públicas y todas aquellas otras medidas en su poder y jurisdicción para prevenir y erradicar las desapariciones. Esta parte de la disposición debe ser entendida como algo que otorga al Estado un amplio rango de responsabilidad en la definición de políticas públicas idóneas para lograr el objetivo propuesto.

52. Sin embargo, no es suficiente que se tomen medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otro carácter, ya que también deben ser “efectivas” para que logren el objetivo de prevención y erradicación. Si los hechos muestran que las medidas tomadas fueron inefectivas, la responsabilidad internacional del Estado sería tomar otras medidas y adaptar sus políticas públicas para que se obtengan resultados efectivos. El principal criterio para determinar si las medidas son o no idóneas es si son efectivas en la prevención y, si corresponde, en la erradicación de los actos de desaparición forzada.

53. Consecuentemente, la disposición contenida en el artículo 3 debe ser entendida como un marco general para guiar a los Estados y alentarlos a adoptar una serie de medi-

² *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1995. Documento E/CN.4/1996/38. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/GeneralCommentsDisappearances_en.pdf*

das. Debe ser entendido que la responsabilidad internacional de los Estados en este aspecto surge no sólo cuando actos de desaparición forzada ocurren, sino también cuando hay una falta de acción apropiada para prevenir o erradicar dichos actos. Dicha responsabilidad se deriva no solamente de omisiones o actos por parte del gobierno y las autoridades y oficiales subordinadas a éste, sino también del resto de funciones y mecanismos gubernamentales, como los de los poderes legislativo y judicial, cuyos actos u omisiones pueden afectar la implementación de esta disposición.”

COMENTARIO GENERAL AL ARTÍCULO 4 DE LA DECLARACIÓN³

54. El artículo 4.1 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas estipula que “todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”. Esta obligación se aplica a todos los Estados, independientemente de que se den o no efectivamente en ellos casos de desaparición forzada. No basta que los gobiernos se refieran a figuras penales preexistentes relativas a la privación forzada de la libertad, la tortura, la intimidación, el uso excesivo de la violencia, etc. Para dar cumplimiento al artículo 4 de la Declaración, debe tipificarse como delito separado el propio acto de desaparición forzada, según se prevé en la Declaración.

55. El preámbulo de la Declaración define el acto de la desaparición forzada como “que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley”. Los Estados obviamente no están obligados a seguir estrictamente esta definición en sus códigos penales. Sin embargo, deben asegurarse de que el acto de la desaparición forzada se defina de forma que lo distinga claramente de otros delitos afines como la privación forzada de la libertad, el rapto, el secuestro, la detención en régimen de incomunicación, etc. Toda definición debe contener como mínimo los tres elementos acumulativos siguientes: (a) privación de libertad contra la voluntad de la persona interesada; (b) participación de agentes gubernamentales, al menos indirectamente por aquiescencia; (c) negativa a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada.

56. El término “[delito] de conformidad con el derecho penal” se refiere a los códigos penales de los países, que han de ser aplicados por los tribunales ordinarios competentes y no por ninguna jurisdicción especial, en particular la militar (párrafo 2 del artículo 16 de la Declaración), ni por organismos o tribunales administrativos. Las personas acusadas del delito de desaparición forzada deberán gozar de todas las garantías de un juicio justo establecidas en el derecho internacional (párrafo 4 del artículo 16 de la Declaración).

³ *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1995.* Documento E/CN.4/1996/38. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/GeneralCommentsDisappearances_en.pdf

57. Es competencia de los Estados establecer penas apropiadas para el delito de desaparición forzada en concordancia con sus estándares legales internos. Sin embargo, deberán tomar en cuenta la “extrema gravedad” de los actos de desaparición forzada. En ausencia de circunstancias atenuantes, una pena apropiada supone, por tanto, de principio condenas a prisión.

58. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 4, “las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.” Sin embargo, esta disposición debe ser leída en conjunción con el artículo 18, que establece:

“1. Los autores o presuntos autores de actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supra no se beneficiarán de ninguna ley de amnistía especial u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o sanción penal.

2. En el ejercicio del derecho de gracia deberá tenerse en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.”

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 10 DE LA DECLARACIÓN⁴

22. El artículo 10 de la Declaración es una de las herramientas más concretas y valiosas para dar cumplimiento a la obligación general de los Estados de no practicar, permitir o tolerar las desapariciones forzadas (artículo 2), así como de adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales para prevenir y terminar con las mismas (artículo 3).

23. Una importante disposición –de naturaleza legislativa, administrativa y judicial– es la contenida en el párrafo 1 del artículo 10, donde se estipula que “toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión”. En esta disposición convergen tres obligaciones que, de ser respetadas, prevenirían las desapariciones forzadas; lugar de detención reconocido, límites a la detención administrativa o preventiva e intervención judicial.

24. La primera obligación es que la persona “privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos”. Esta disposición supone que esos lugares deben ser oficiales –ya que se trate de instalaciones policiales, militares o de cualquier índole– y siempre claramente identificables y reconocidos como tales. Bajo ninguna circunstancia podrían alegarse razones, llamadas “de Estado”, de “seguridad nacional” o de otra naturaleza, para justificar o legitimar centros o lugares clandestinos de detención que, por definición, supondrían una violación de la Declaración, sin excepción alguna.

⁴ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 1996 (Extracto). Documento E/CN.4/1997/34.

25. Esta primera obligación está reforzada por las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3 del artículo 10.

26. El párrafo 2 establece que la información sobre el lugar de detención de esas personas “se deberá proporcionar rápidamente a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo voluntad en contrario manifestada por las personas privadas de libertad”. No basta, en consecuencia, que la detención se haya practicado en un lugar oficialmente reconocido, sino que la información sobre el mismo ha de estar a disposición de las personas mencionadas en este párrafo. Por ello, debe considerarse que tanto la falta de dicha información como los posibles impedimentos a su acceso representan una violación de la Declaración.

27. El párrafo 3 se refiere a una obligación muy importante, que es la de mantener un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad y que la información contenida en esos registros esté a disposición de las personas mencionadas en el párrafo 2 y de toda autoridad competente facultada por la legislación nacional, o por cualquier instrumento jurídico internacional, incluido el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. El Grupo tiene el mandato de aclarar la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y de velar porque los Estados cumplan con la Declaración. Se hace hincapié en el principio de que la información no sólo debe existir, sino estar a disposición de una serie de personas que no se limitan ni mucho menos a los familiares. El requisito mínimo para esa información es el registro actualizado en cualquier centro o lugar de detención, con lo que nunca será suficiente un cumplimiento formal de esta obligación llevando un registro cualquiera, sino que éste ha de estar en permanente actualización, lo que significa que la información de cada registro tiene que corresponder a la totalidad de las personas privadas de libertad que se encuentren en dicho centro o lugar de detención. Lo contrario constituiría una violación de la Declaración. Además, se estipula que, en materia de registros, cada Estado debe tomar medidas para contar con registros centralizados. Con ellos se facilita la ubicación del paradero de una persona que pudiera haber sido privada de libertad, pues no siempre se dispone de indicaciones precisas sobre dónde podría haber sido llevada esa persona, lo que sería susceptible de aclararse con un registro central actualizado. Ya que la complejidad de algunos países hace difícil pensar en el cumplimiento inmediato de la propuesta de contar con un registro centralizado, la obligación mínima a este respecto consiste en “tomar medidas” en esa dirección que, como es lógico, tienen que ser efectivas y traducirse en resultados que vayan surgiendo gradualmente a la luz. No “tomar medidas” supondría violar lo dispuesto en la Declaración.

28. La segunda obligación está referida a que la persona privada de libertad deberá ser “presentada ante una autoridad judicial”, con lo que se complementa la disposición anterior sobre lugares de detención y disponibilidad de información. No basta con que el lugar de detención sea de los “oficialmente reconocidos”, ni que exista información exacta sobre los lugares en que se cumple esa detención. La Declaración ha tenido en cuenta aspectos más sustantivos de la detención al estipular que la detención administrativa o preventiva debe ser sólo transitoria, pues la persona privada de libertad ha de ser “presentada ... ante una autoridad judicial”. Se entiende que esta obligación se suma a las analizadas en los párrafos anteriores.

29. La tercera obligación es que sea presentada ante una autoridad judicial “sin demora ... luego de la aprehensión”, con lo cual se subraya el carácter transitorio y temporal de la detención administrativa o preventiva que, *per se*, no vulnera el derecho internacional ni la Declaración, salvo que se prolongue indebidamente y que el detenido no sea puesto “sin demora”

a disposición de la autoridad judicial. Con esto, una detención que se prolonga indefinidamente o en la que no se presentan cargos contra el detenido para poder ponerlo a disposición del juez, viola la Declaración. El hecho de que esta disposición no fije un plazo máximo para la detención administrativa no debe entenderse como una laxitud sin límite, ya que los principios de razonabilidad y proporcionalidad y el sentido mismo de la norma indican que debe ser en el plazo más breve posible, es decir, unos pocos días, pues no es otro el significado atribuido a “sin demora ... luego de la aprehensión”.

30. El cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 10 no prevé excepciones en la Declaración. Por consiguiente, ni siquiera la existencia de un estado de excepción legitimaría su incumplimiento. Las diversas obligaciones estipuladas, asimismo, deben ser todas asumidas como condiciones mínimas que han de concurrir para que se pueda interpretar que este artículo de la Declaración está siendo respetado por el Estado concernido. En este sentido, se hace referencia a la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos respecto del párrafo 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a otras normas pertinentes de las Naciones Unidas en materia de detención administrativa.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 17 DE LA DECLARACIÓN⁵

25. Con el fin de centrar la atención de los gobiernos más concretamente en las obligaciones pertinentes emanadas de la Declaración, el Grupo de Trabajo, a la luz de su experiencia de las comunicaciones con los gobiernos, decidió adoptar un comentario general acerca de las disposiciones de la Declaración que pudiesen requerir ulterior explicación.

26. En su 61º período de sesiones, el Grupo de Trabajo adoptó el siguiente comentario general al artículo 17 de la Declaración. El artículo 17 de la Declaración dice así:

“1. Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.

2. Cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces, se suspenderá la prescripción relativa a los actos de desaparición forzada hasta que se restablezcan esos recursos.

3. De haber prescripción, la relativa a actos de desaparición forzada ha de ser plazo largo y proporcionado a la extrema gravedad del delito.”

27. El artículo 17 establece principios fundamentales destinados a aclarar la naturaleza de las desapariciones forzadas y sus consecuencias penales. El sentido y propósito general de este artículo es garantizar unas condiciones tales que los responsables de actos que constituyen desapariciones forzadas comparezcan ante la justicia, con una interpretación restrictiva de la prescripción. El artículo 17 se complementa con las disposiciones de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Declaración.

⁵ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2000 (Extracto). Documento E/CN.4/2001/68

28. La definición de “delito permanente” (párr. 1) tiene una importancia decisiva para determinar las responsabilidades de las autoridades del Estado. Además, este artículo impone unas condiciones muy restrictivas. Su finalidad es impedir que los autores de actos criminales se aprovechen de la prescripción. Puede interpretarse en el sentido de limitar las ventajas de la prescripción para los autores de estos actos criminales. Al mismo tiempo, como los códigos penales de muchos países establecen la prescripción de diversos delitos, el párrafo 2 dispone que la prescripción se suspenderá cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces. El Pacto se refiere en particular a la posibilidad de “interponer un recurso efectivo” cuando la violación de los derechos humanos “hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

29. En sus decisiones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido repetidamente opiniones plenamente compatibles con las disposiciones del artículo 17. En su fallo de 29 de julio de 1988 en el caso *Velásquez Rodríguez* y en el caso *Blake*, la Corte concluyó que, dado el carácter continuo de la propia desaparición forzada, el Estado estaba obligado a investigar hasta que se hubiese determinado el paradero de la víctima (párr. 181). Al justificar su decisión en este último caso, la Corte, en su fallo de 2 de julio de 1996, se refirió explícitamente al artículo 17 de la Declaración (párr. 37). En una opinión separada, el magistrado Antonio Cançado Trindade, quien estuvo de acuerdo con el contenido y el sentido del fallo, dijo que el delito constituía una “situación permanente” en la medida en que había sido cometido no de manera instantánea sino de manera continua y prolongada durante todo el tiempo de la desaparición (párr. 9). Esta opinión separada cita casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los que también se consideró la idea de “una situación permanente” (*De Becker c. Bélgica* (1960) y *Chipre c. Turquía* (1983)).

30. A la jurisprudencia internacional, que en varias ocasiones se ha referido al artículo 17, deben añadirse las actuaciones de los tribunales nacionales que, sobre la base de la misma interpretación, han asumido la competencia en casos de desapariciones forzadas, incluso en el contexto de amnistías. Durante el año 2000, se han iniciado varias acciones judiciales en Chile, por ejemplo con respecto a casos de desapariciones forzadas que ocurrieron con anterioridad a la Ley de amnistía de 1978, precisamente basándose en que la idea de “situación permanente” es inherente a la naturaleza misma de las desapariciones forzadas.

31. Debido a la gravedad de los actos de desapariciones forzadas, esta forma de violación de los derechos humanos infringe diversos derechos irrevocables, con evidentes consecuencias en derecho penal. Los acontecimientos recientes en derecho internacional exigen que se dé una clara prioridad a las medidas contra estas formas graves de violación de derechos humanos a fin de garantizar que se haga justicia y se castigue a los responsables. Así, según el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración, “Todo acto de desaparición forzada... constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida o lo pone gravemente en peligro”.

32. La interpretación del artículo 17 debe ser compatible con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 1, del párrafo 1 del artículo 2, del artículo 3 y del artículo 4 de la Declaración, cuyo objeto es castigar esos delitos con penas graves a fin de erradicar esta práctica. Esto explica y justifica un criterio restrictivo en la aplicación de la prescripción a este tipo de delito. Así, el párrafo 1 del artículo 1 dispone que “Todo acto de desaparición forzada constituye un

ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave y manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes”. Por otra parte, en el párrafo 1 del artículo 2 se especifica que “Ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas”, en tanto que según el artículo 3, “Los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción”. La necesidad de castigar severamente estos actos se establece claramente en el párrafo 1 del artículo 4 que dice así: “Todo acto de desaparición forzada será condenado, de conformidad con el derecho penal, como delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”.

COMENTARIO GENERAL SOBRE ARTÍCULO 18 DE LA DECLARACIÓN⁶

Preámbulo

Preocupan desde hace tiempo al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias los efectos de las medidas jurídicas que dan lugar a amnistías e indultos, así como las medidas de mitigación o disposiciones similares que llevan a la impunidad por graves violaciones de los derechos humanos, comprendida la desaparición. En su informe de 1994 (E/CN.4/1994/26), el Grupo de Trabajo se refería específicamente a la cuestión de la impunidad y recordaba a los Estados su obligación de no elaborar ni promulgar ninguna ley o decreto que permita la inmunidad de quienes perpetran desapariciones. En posteriores informes se ha reiterado esta inquietud.

El Grupo de Trabajo ha seguido estrechamente la evolución del derecho internacional en materia de derechos humanos e impunidad. Tiene presente el contenido de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad y recuerda las disposiciones del párrafo 2 del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las diversas decisiones del Comité de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cuestión de las amnistías, y los informes y estudios independientes sobre la cuestión de la impunidad preparados por expertos independientes para el régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas.

En sus resoluciones, en particular en la resolución 57/215 titulada “Cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias”, la Asamblea General ha alertado al Grupo de Trabajo a seguir examinando la cuestión de la impunidad, teniendo en cuenta las disposiciones correspondientes de la Declaración y los informes finales presentados por los relatores especiales nombrados por la Subcomisión. En su 74º período de sesiones, el Grupo de Trabajo decidió que en sus próximos períodos de sesiones examinaría cuestiones relativas a las amnistías y la impunidad.

⁶ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2005 (Extracto). Documento E/CN.4/2006/56

El Grupo de Trabajo ha decidido formular la siguiente observación general sobre lo que estima que es una interpretación correcta del artículo 18 de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Comentario General

1. El artículo 18 de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, la Declaración) se debe interpretar junto con otros artículos de la Declaración. Por consiguiente, los Estados deben abstenerse de elaborar o promulgar leyes de amnistía que exoneren a quienes perpetran desapariciones forzadas de cualquier procedimiento o sanción penales e impidan también la aplicación e implementación debidas de otras disposiciones de la Declaración.

2. Se considerará que una ley de amnistía es contraria a las disposiciones de la Declaración, aunque haya sido aprobada en referendo o procedimiento de consulta similar, si a consecuencia de su aplicación o implementación se produce directa o indirectamente, alguno o todos estos supuestos:

- a) Cesar la obligación del Estado de investigar, procesar y castigar a los responsables de las desapariciones, como prevén los artículos 4, 13, 14 y 16 de la Declaración;
- b) Prevenir, obstaculizar o restringir la concesión en medida suficiente de indemnización, rehabilitación, compensación y reparación por desapariciones forzadas, como establece el artículo 19 de la Declaración;
- c) Ocultar el nombre de quienes hayan perpetrado una desaparición, violando así el derecho a la verdad y la información que cabe inferir del párrafo 2 del artículo 4 y del artículo 9 de la Declaración;
- d) Exonerar a quienes hayan perpetrado desapariciones o tratarlos como si no hubieran cometido tales actos y, por consiguiente, no tuvieran la obligación de indemnizar a la víctima, en violación de los artículos 4 y 18 de la Declaración;
- e) Sobreseer procesos penales o cerrar investigaciones contra presuntos responsables de desapariciones o imponer sanciones insignificantes para que ampare a los responsables el derecho de no ser juzgados dos veces por el mismo delito, lo que de hecho conduciría a la impunidad en violación del párrafo 1 del artículo 4 de la Declaración.

3. Los siguientes son ejemplos de medidas similares que, aunque no figuren en una ley de amnistía, pueden considerarse contrarias a la Declaración:

- a) Suspender o cesar la investigación de una desaparición porque no se hubiese logrado, o no fuera posible, identificar a los posibles responsables, en violación del párrafo 6 del artículo 13 de la Declaración;
- b) Condicionar el derecho de la víctima a la verdad, la información, el recurso, la reparación, la rehabilitación o la indemnización a que retire la acusación o se perdone a los presuntos responsables de la desaparición;
- c) Disponer prescripciones en breve plazo o aun cuando se siga cometiendo el delito de desaparición, dada la naturaleza permanente del delito, en violación de los artículos 4 y 17 de la Declaración;
- d) Disponer cualquier prescripción, dado que la práctica de la desaparición constituye un delito de lesa humanidad;
- e) Procesar a los responsables con la intención de absolverlos o imponerles sanciones insignificantes, lo cual equivaldría de hecho a impunidad.

4. A pesar de cuanto antecede, cuando se interpreta junto con otras disposiciones de la Declaración, el artículo 18 permite medidas limitadas y excepcionales que conduzcan directamente a la prevención y cesación de las desapariciones, como se prevé en el artículo 3 de la Declaración, incluso si, *prima facie*, pudiera parecer que estas medidas tienen el efecto de una ley de amnistía o medida similar que pudiera conducir a la impunidad.

5. En efecto, en los Estados en que ha habido violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos como resultado de un conflicto armado interno o de la represión política, las medidas legislativas de gracia que puedan conducir al esclarecimiento de la verdad y a la reconciliación pueden constituir la única opción para cesar o prevenir las desapariciones.

6. Aunque a primera vista pueda parecer que las circunstancias atenuantes equivalen a medidas que puedan conducir a la impunidad, éstas se contemplan en el párrafo 2 del artículo 4 de la Declaración en dos casos concretos, es decir, cuando contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o aporten informaciones que permitan esclarecer la suerte del desaparecido.

7. Asimismo, el ejercicio del derecho de gracia se permite expresamente en el párrafo 2 del artículo 18 de la Declaración siempre que se tenga en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.

8. Por consiguiente, en circunstancias excepcionales, cuando los Estados estimen necesario promulgar leyes para esclarecer la verdad y poner fin a la práctica de las desapariciones forzadas, tales leyes serán compatibles con la Declaración siempre que observen las limitaciones siguientes:

a) No deberán eliminarse completamente las sanciones penales, aunque la legislación no contemple las penas de prisión. En el marco de las medidas de gracia o del reconocimiento de circunstancias atenuantes, siempre se deberá poder imponer sanciones penales alternativas (pago de indemnizaciones, trabajos comunitarios, etc.), a las personas a las que, de otro modo, se encarcelaría por haber cometido un delito de desaparición.

b) Las medidas de gracia sólo se impondrán tras haberse emprendido un genuino proceso de paz o negociaciones *bona fide* con las víctimas que haya dado por resultado disculpas o expresiones de pesar del Estado o de los responsables y garantías para prevenir las desapariciones en el futuro.

c) Quienes hayan perpetrado desapariciones no podrán beneficiarse de tales leyes si el Estado no ha cumplido sus obligaciones de investigar las circunstancias pertinentes de las desapariciones, identificar y detener a los responsables y velar por que se satisfaga el derecho a la justicia, la verdad, la información, el recurso, la reparación, la rehabilitación y la indemnización de las víctimas. Los procesos de verdad y reconciliación no deben impedir el funcionamiento paralelo de procedimientos especiales de enjuiciamiento e investigación de las desapariciones.

d) En Estados que hayan tenido profundos conflictos internos, las investigaciones y procesos penales no se podrán sustituir, pero sí acompañar, por procesos de verdad y reconciliación minuciosamente concebidos.

e) La legislación debe prever claramente como objetivo, con adecuados mecanismos de aplicación, el logro efectivo de una paz genuina y sostenible, y garantías a las víctimas de que terminará y no se repetirá la práctica de la desaparición.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 19 DE LA DECLARACIÓN⁷

72. En el artículo 19 también se menciona explícitamente el derecho de las víctimas y sus familiares “a ser indemnizadas de una manera adecuada”. En consecuencia, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole a fin de permitir que las víctimas soliciten una indemnización ante los tribunales o los órganos administrativos especiales facultados a conceder la indemnización. Además de las víctimas que sobrevivieron a la desaparición, sus familias también tienen derecho a una indemnización por los sufrimientos padecidos mientras duró la desaparición, y en caso de muerte de la víctima, las personas que dependían de ella tienen asimismo derecho a la indemnización.

73. La indemnización debe ser “adecuada”, es decir proporcionada a la gravedad de la violación de los derechos humanos (por ejemplo, el tiempo que duró la desaparición, las condiciones de detención, etc.) y al sufrimiento de la víctima y de sus familiares. La indemnización monetaria debe otorgarse por todo daño resultante de la desaparición forzada tales como daños físicos o mentales, oportunidades perdidas, daños materiales y pérdidas de ingresos, daño a la reputación y costos necesarios para obtener asistencia jurídica o de expertos. Las reclamaciones civiles de indemnización no deben estar limitadas por las leyes de amnistía, estar sujetas a disposiciones limitativas ni depender de las sanciones penales impuestas a los autores.

74. El derecho a una indemnización adecuada por actos de desaparición forzada con arreglo al artículo 19 será distinto al derecho a una indemnización por ejecuciones arbitrarias. En otras palabras, el derecho a una indemnización en relación con un acto de desaparición forzada no dependerá de la muerte de la víctima. Sin embargo, “en caso de fallecimiento de la víctimas a consecuencia de su desaparición forzada”, las personas dependientes tendrán oración del artículo 19. Si el fallecimiento de la víctimas no se ha comprobado por medio de una exhumación u otra forma semejante de prueba, los Estados están obligados a contar con los procedimientos jurídicos apropiados para que pueda dictarse la presunción de muerte u otra determinación semejante de la condición de la víctima que faculte a los dependientes a ejercer su derecho a la indemnización. En las leyes respectivas se especificarán las condiciones legales para dicho procedimiento, tales como el período mínimo de desaparición, la categoría de personas que pueden iniciar los procedimientos, etc. En tanto que principio general, no se presumirá con oposición de la familia, que la víctima de una desaparición forzada haya fallecido.

75. Además de la sanción de los autores y el derecho a una indemnización monetaria, el derecho a obtener reparación por actos de desaparición forzada con arreglo al artículo 19 comprende también “los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible”. Esta obligación se refiere a la atención y a la rehabilitación médica y psicológica por cualquier forma de daño físico o mental así como a la rehabilitación legal y social, las garantías de que no se repetirán los actos, la restauración de la libertad personal, la vida familiar, la ciudadanía, el empleo o la propiedad, el regreso de la víctima a su lugar de residencia y otras formas semejantes de restitución, satisfacción y reparación que permitan suprimir las consecuencias de la desaparición forzada.

⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 1997 (Extracto). Documento E/CN.4/1998/43

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DEFINICIÓN DE DESAPARICIONES FORZADAS⁸

Preámbulo

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias se ha referido en el pasado al alcance de la definición de desapariciones forzadas en el marco de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en lo sucesivo la “Declaración”), en participar en su observación general sobre el artículo 4 de la Declaración.

Según la Declaración, se producen desapariciones forzadas cuando se arresta, detiene o traslada contra su voluntad a las personas o éstas resultan privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o particulares que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.

El Grupo de Trabajo ha seguido estrechamente el desarrollo de la legislación internacional de derechos humanos sobre esta cuestión, en particular con respecto a la definición de desapariciones forzadas que figura en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en lo sucesivo el “Estatuto de Roma”) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, aprobada recientemente pero que todavía no ha entrado en vigor (en lo sucesivo la “Convención Internacional”), así como en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en lo sucesivo la “Convención Interamericana”).

El Grupo de Trabajo toma nota de que los instrumentos internacionales sobre derechos humanos mencionados, es decir, la Declaración, la Convención Internacional y la Convención Interamericana contienen definiciones de desapariciones forzadas que son muy similares. La definición contenida en el Estatuto de Roma difiere de las que figuran en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos indicados en la medida en que la definición de desapariciones forzadas del Estatuto de Roma incluye: a) grupos políticos como autores potenciales del delito, aunque no actúen en nombre o con el apoyo directo o indirecto, el consentimiento o aquiescencia del Gobierno; y b) la intención de sustraer a la víctima al amparo de la ley por un período prolongado, como un elemento del delito.

El Grupo de Trabajo estima que debe dar a la definición que figura en la Declaración la interpretación más idónea para proteger a todas las personas contra las desapariciones forzadas. Sobre la base de lo que precede, el Grupo de Trabajo ha decidido formular el siguiente comentario general.

Comentario General

1. Por lo que respecta a los autores del delito, el Grupo de Trabajo ha determinado claramente que, a efectos de su labor, las desapariciones forzadas sólo se consideran tales cuando el acto en cuestión lo cometen agentes estatales o particulares o grupos organizados (por ejemplo grupos paramilitares) que actúan en nombre o con el apoyo directo o indirecto del Gobierno o con su consentimiento o aquiescencia.

⁸ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2007 (Extracto). Documento /HRC/7/2

2. El Grupo de Trabajo está de acuerdo con las disposiciones del artículo 3 de la Convención Internacional en el sentido de que los Estados tomarán las medidas apropiadas para investigar los actos equiparables a las desapariciones forzadas cometidos por personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado y procesar a los responsables.
3. El Grupo de Trabajo ha manifestado en su observación general sobre el artículo 4 de la Declaración que, aunque los Estados no están obligados a seguir estrictamente en sus códigos penales la definición contenida en la Declaración, se asegurarán de que el acto de la desaparición forzada se defina de forma que lo distinga claramente de otros delitos afines, como el rapto o el secuestro.
4. Sobre la base de lo que precede, el Grupo de Trabajo no admite los casos relativos a actos similares a las desapariciones forzadas cuando se atribuyen a personas o grupos que no actúan en nombre o con el apoyo directo o indirecto, el consentimiento o aquiescencia del Gobierno, como los movimientos terroristas o insurgentes, que combaten al Gobierno en su propio territorio, ya que considera que debe respetar estrictamente la definición que figura en la Declaración.
5. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración, todo acto de desaparición forzada tiene como consecuencia sustraer a la víctima de la protección de la ley. Así pues, el Grupo de Trabajo admite casos de desaparición forzada sin exigir que la información en que una fuente denuncia un caso demuestre o presuma la intención del autor de sustraer a la víctima a la protección de la ley.
6. En los casos en que el Grupo de Trabajo recibe informes de desapariciones forzadas en que la víctima ya ha aparecido muerta, el Grupo de Trabajo, de acuerdo con sus métodos de trabajo no admitiría el caso para transmitirlo al Gobierno respectivo, ya que se trataría de un caso *ab initio*. En realidad, según sus métodos de trabajo, la aclaración se produce cuando se demuestra claramente el paradero de la persona desaparecida, independientemente de que la persona esté viva o muerta. Sin embargo, esto no significa que estos casos no respondan a la definición de desaparición forzada que figura en la Declaración, si la privación de libertad tuvo lugar: a) contra la voluntad de la persona interesada; b) con la participación de agentes del Gobierno, al menos indirectamente o con su aquiescencia; y c) los agentes del Gobierno se niegan posteriormente a reconocer el hecho o a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada. Esto significa que de acuerdo con el mandato del Grupo de Trabajo relativo a la supervisión de la aplicación de la Declaración, estos informes pueden transmitirse al Gobierno en cuestión con arreglo al método de “denuncias generales”, pero no con arreglo al procedimiento de urgencia ni con arreglo al “procedimiento ordinario”, en el sentido en que se utilizan estos términos en los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo. Con arreglo al método de las denuncias generales, el Grupo de Trabajo invitaría a los gobiernos interesados a comentar las medidas que deben adoptarse en virtud de la Declaración para investigar estos casos, procesar a los autores, respetar el derecho a una indemnización adecuada y también adoptar medidas para poner fin e impedir las desapariciones forzadas.
7. Conforme a la definición de desapariciones forzadas que figura en la Declaración, el delito en cuestión comienza con el arresto, detención o traslado contra su voluntad de la víctima, lo que significa que la desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal. Es decir que la protección de la víctima contra la desaparición forzada debe resultar efectiva contra la privación de libertad, cualquiera que sea la forma que ésta revista, y no limitarse a los casos de privación ilegal de libertad.
8. Aunque el Grupo de Trabajo en su observación general sobre el artículo 10 de la Declaración ha mantenido que cualquier detención que se prolongue indebidamente constituye una violación de la Declaración, esto no significa que la Declaración permita una detención breve,

ya que el Grupo de Trabajo aclara inmediatamente que una detención, en que no se formulen cargos contra el detenido para que pueda comparecer ante la autoridad judicial, constituye una violación de la Declaración.

9. Como el Grupo de Trabajo indicaba en la misma observación general la detención administrativa o preventiva, *per se*, no constituye una violación del derecho internacional o de la Declaración. Sin embargo, si la detención, aunque sea por breve tiempo, va seguida de una ejecución extrajudicial, esta detención no puede considerarse administrativa o preventiva en virtud del artículo 10 de la Declaración, sino más bien como una situación cuya consecuencia inmediata es sustraer al detenido a la protección de la ley. El Grupo de Trabajo considera que cuando el cadáver de la víctima aparece mutilado o con claros indicios de haber sido torturada, o con los brazos o piernas atados, estas circunstancias indican claramente que la detención no fue seguida inmediatamente de una ejecución, sino que la privación de libertad duró algún tiempo, al menos algunas horas o días. Una situación de esta naturaleza no sólo constituye una violación del derecho a no ser objeto de desaparición, sino también del derecho a no ser sometido a torturas, del derecho al reconocimiento como persona ante la ley y del derecho a la vida, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración.
10. En consecuencia, una detención seguida de una ejecución extrajudicial como la descrita en el párrafo anterior constituye una desaparición forzada en sentido propio, siempre que esa detención o privación de libertad la hayan realizado agentes gubernamentales, de cualquier sector o nivel, o grupos organizados o particulares que actúen en nombre o con el apoyo directo o indirecto del Gobierno o con su consentimiento o aquiescencia, y que con posterioridad a la detención o incluso después de haberse llevado a cabo la ejecución, se nieguen a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que el acto se haya cometido en absoluto.

COMENTARIO GENERAL SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS COMO CRIMEN DE LESA HUMANIDAD⁹

Preámbulo

En la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 1992 se afirma la vinculación entre las desapariciones forzadas y los crímenes de lesa humanidad. En el párrafo cuarto de su preámbulo, se declara que la “práctica sistemática [de las desapariciones forzadas] representa un crimen de lesa humanidad”.

El Grupo de Trabajo considera que esta disposición debe ser interpretada a la vista de los acontecimientos jurídicos que han tenido lugar desde 1992.

En virtud de lo expuesto, el Grupo de Trabajo ha decidido redactar el siguiente comentario general.

Comentario General

1. El concepto de crímenes de lesa humanidad ha sido reconocido por el derecho internacional desde hace mucho tiempo. La vinculación entre las desapariciones forzadas y los crímenes de lesa humanidad fue explícitamente reconocida por la resolución 666 (XI-II-0/83) de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de 1983,

⁹ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2009. (Extracto). Documento A/HRC/13/31

que describía la práctica de las desapariciones forzadas *per se* como un crimen de lesa humanidad; dicho de otra forma: cualquier acto de desaparición forzada es considerado, de conformidad con ese texto, como un crimen de lesa humanidad.

2. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994, reafirma, en el párrafo sexto de su preámbulo, que “la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad”.
3. El artículo 18 del proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad de la Comisión de Derecho Internacional, de 1996, define los crímenes de lesa humanidad de la siguiente manera: “Por crimen contra la humanidad se entiende la comisión sistemática o en gran escala e instigada o dirigida por un gobierno o por una organización política o grupo de cualquiera de los actos siguientes”; esta definición es aplicable a todos los crímenes enumerados en el artículo, entre los cuales figuran las desapariciones forzadas.
4. El párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de Roma por el que se establece la Corte Penal Internacional, de 1998, también ofrece una definición general del concepto de crímenes de lesa humanidad, aplicable a todos los crímenes indicados en el mencionado párrafo, incluidas las desapariciones forzadas. Esta definición contiene diversos criterios: “A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.
5. En el artículo 5 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 2006, se dispone lo siguiente: “La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable”.
6. Esta disposición, aunque recuerda los criterios que son similares a los enunciados en el proyecto de código de la Comisión de Derecho Internacional, al mencionar el “crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable” está de hecho refiriéndose esencialmente a otros instrumentos o fuentes del derecho internacional. Los *travaux préparatoires* confirman que los Estados no pretendían definir las desapariciones forzadas como un crimen de lesa humanidad, sino principalmente recordar que, de acuerdo con otros instrumentos y fuentes del derecho internacional, esta era una calificación aceptada.
7. Sobre la base tanto de la jurisprudencia de los tribunales internacionales como del Estatuto de la Corte Penal Internacional, puede observarse que los crímenes de lesa humanidad son crímenes cometidos en un contexto. Dicho de otro modo, los crímenes de lesa humanidad se caracterizan por sus elementos contextuales. Estos elementos específicos son los que permiten diferenciar, por ejemplo, un asesinato calificado como un delito común de un asesinato que constituye un crimen de lesa humanidad.
8. Consideraciones parecidas se aplican a las desapariciones forzadas, que sólo pueden calificarse de crímenes de lesa humanidad cuando se cometen en un contexto determinado.
9. Así pues, el párrafo cuarto del preámbulo de la Declaración de 1992 ha dejado de estar en consonancia con el derecho internacional vigente. La jurisprudencia de los tribunales penales internacionales y los tribunales mixtos, así como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ofrecen muestras convincentes del derecho internacional vigente en esta materia.
10. La jurisprudencia de los dos tribunales penales internacionales especiales viene dada, entre otros, por el fallo de la Sala de Apelaciones del Tribunal Penal Internacional para la

ex Yugoslavia en el caso *Kunarac y otros* (12 de junio de 2002, IT-96-23 y 23/1-A, véanse los párrafos 71 a 105), en el cual la Sala de Apelaciones consideró que los elementos contextuales de los crímenes de lesa humanidad eran los siguientes:

- a) Que hubiera tenido lugar un “ataque”;
 - b) Que el ataque estuviera dirigido contra cualquier población civil;
 - c) Que el ataque hubiera sido generalizado o sistemático;
 - d) Que el autor tuviera conocimiento del ataque.
11. Estos mismos elementos se repiten en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, que dice así: “A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.
 12. El Estatuto de la Corte Penal Internacional ha sido ratificado por más de 100 países. En una decisión histórica, la Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional se refirió con frecuencia al fallo *Kunarac* para interpretar el párrafo 1 del artículo 7 (*El fiscal c. Ahmad Muhammad Harun* (“Ahmad Harun”) y *Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman* (“Ali Kushayb”), N° ICC-02/05-01/07, decisión sobre el requerimiento fiscal con arreglo al párrafo 7 del artículo 58 del Estatuto, 27 de abril de 2007, párrs. 60 a 62).
 13. Debe observarse también que el párrafo 1 del artículo 7 ha sido incorporado a los estatutos de otros tribunales internacionales y mixtos, incluido el Tribunal Especial para Sierra Leona, las Salas Especiales de Delitos Graves de Timor-Leste y las Salas Especiales en los Tribunales de Camboya.
 14. El Grupo de Trabajo está, por lo tanto, convencido de que la definición contenida en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional refleja actualmente el derecho internacional consuetudinario y puede, por consiguiente, utilizarse para interpretar y aplicar las disposiciones de la Declaración.
 15. En caso de presentarse denuncias de desapariciones forzadas que pudieran constituir crímenes de lesa humanidad, el Grupo de Trabajo evaluará esas denuncias a la luz de los criterios enumerados en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de Roma, tal y como estos son interpretados por los tribunales internacionales y mixtos y, llegado el caso, las remitirá a las autoridades competentes, ya sean internacionales, regionales o nacionales.

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DESAPARICIÓN FORZADA COMO DELITO CONTINUADO¹⁰

Preámbulo

Con el fin de centrar la atención de los Estados más eficazmente en las obligaciones pertinentes emanadas de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias decidió aprobar un comentario general acerca de las disposiciones de la Declaración que pudiesen requerir ulterior explicación.

¹⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2010. (Extracto). Documento A/HRC/16/48

El siguiente comentario general complementa el comentario general anterior sobre el artículo 17 de la Declaración en relación con la interpretación del carácter continuado del delito de desaparición forzada.

En derecho internacional, “la violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado que tiene carácter continuo se extiende durante todo período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional” (artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, resolución 56/83 de la Asamblea General, art. 14, párr. 2).

Diversos tratados internacionales y tribunales internacionales, regionales y nacionales han reconocido que la desaparición forzada es un acto que continúa y un delito continuado.

El artículo 17, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas reza:

“Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida.”

Este carácter continuo de las desapariciones forzadas tiene consecuencias por lo que se refiere a la aplicación del principio de no retroactividad, tanto en el derecho de los tratados como en el derecho penal.

El artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, establece que:

“Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo.”

Algunos Estados han adoptado también la práctica, cuando ratifican una convención, de formular una reserva en la que establecen que el tratado no se aplicará a actos que hayan sucedido antes de la entrada en vigor de ese tratado para el Estado.

Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone, en su artículo 11, párrafo 2:

“Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.”

En base a lo expresado anteriormente, el Grupo de Trabajo ha decidido formular su comentario general en los siguientes términos:

Comentario General

1. Las desapariciones forzadas son el prototipo de actos continuos. El acto comienza en el momento del secuestro y se prolonga durante todo el período de tiempo en que el delito no haya cesado, es decir, hasta que el Estado reconozca la detención o proporcione información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida.

2. Aunque una conducta viole varios derechos, incluido el derecho al reconocimiento de una persona ante la ley, su derecho a la libertad y a la seguridad y el derecho a no ser sometida a tortura ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y viole, además, el derecho a la vida o lo ponga gravemente en peligro, el Grupo de Trabajo considera que una desaparición forzada es un acto único y consolidado y no una combinación de actos. Aun cuando varios aspectos de la violación puedan haberse completado antes de la entrada en vigor del instrumento nacional o internacional pertinente, si otras partes de la violación persisten, y mientras no se determine la suerte o el paradero de la víctima, deberá considerarse el caso y no deberá fragmentarse el acto.
3. Así pues, cuando la desaparición forzada se inició antes de la entrada en vigor de un instrumento o antes de que un Estado determinado aceptase la jurisdicción del órgano competente, el hecho de que la desaparición continúe tras la entrada en vigor o la aceptación de la jurisdicción atribuye a la institución la competencia y la jurisdicción para entender del caso de desaparición forzada en su conjunto y no sólo de los actos u omisiones imputables al Estado que se produjeron tras la entrada en vigor del instrumento legal pertinente o la aceptación de la jurisdicción.
4. El Grupo de Trabajo considera, por ejemplo, que cuando se ha reconocido que un Estado es responsable de haber cometido una desaparición forzada que comenzó antes de la entrada en vigor del instrumento jurídico pertinente y que persistió tras su entrada en vigor, el Estado incurre en responsabilidad por todas las violaciones derivadas de la desaparición forzada y no sólo por las violaciones que se produjeron tras la entrada en vigor del instrumento.
5. Análogamente, en derecho penal, el Grupo de Trabajo opina que, como consecuencia del carácter continuo de la desaparición forzada, es posible condenar a una persona por la desaparición sobre la base de un instrumento jurídico promulgado después de que comenzara la desaparición forzada no obstante el principio fundamental de no retroactividad. No es posible separar el delito, y la condena debe abarcar la desaparición forzada en su conjunto.
6. En la medida de lo posible, los tribunales y otras instituciones deberían considerar la desaparición forzada como un delito o una violación de derechos humanos de carácter continuo mientras no hayan cesado todos los elementos del delito o de la violación.
7. Cuando una ley o un reglamento parezca contradecir la doctrina de la violación continuada, el órgano competente debería interpretar la disposición de la manera más restringida posible a fin de ofrecer un recurso o poder enjuiciar a los autores de la desaparición.
8. Con el mismo espíritu, las reservas que excluyan la competencia de ese órgano con respecto a los actos u omisiones que se produjeron antes de la entrada en vigor del instrumento legal pertinente o a la aceptación de la competencia de la institución, deberían interpretarse de modo que no constituyan un obstáculo para hacer responsable a un Estado de una desaparición forzada que continúa después de ese momento.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL DERECHO A LA VERDAD EN RELACIÓN CON LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹¹

Preámbulo

El derecho a la verdad, denominado a veces derecho a conocer la verdad, en relación con las violaciones de derechos humanos está actualmente ampliamente reconocido en derecho internacional. Así lo demuestran los numerosos reconocimientos de su existencia como derecho autónomo a nivel internacional y la práctica de los Estados a nivel nacional. El derecho a la verdad no sólo se aplica a las desapariciones forzadas. Sin embargo, este comentario general se refiere únicamente a las desapariciones forzadas en el contexto de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada.

A nivel internacional, el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas o las personas desaparecidas se reconoce en diversos instrumentos. El artículo 32 del Protocolo I de los Convenios de Ginebra establece “el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros”. El artículo 24 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, de 2006, dispone que:

“Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.”

La existencia del derecho a la verdad como un derecho autónomo fue reconocida por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su primer informe (E/CN.4/1435, 22 de enero de 1981, párr. 187). También lo han reconocido otros órganos internacionales a nivel universal y regional (véase, como ejemplo concreto de jurisprudencia pertinente, el “Estudio sobre el derecho a la verdad”, informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006)); diversos órganos intergubernamentales, incluida la Comisión de Derechos Humanos y, actualmente, el Consejo de Derechos Humanos (véanse la resolución 2005/66, de 20 de abril de 2005, de la Comisión; la decisión 2/105, de 27 de noviembre de 2006; la resolución 9/11, de 18 de septiembre de 2008; y la resolución 12/12, de 1º de octubre de 2009, del Consejo).

La existencia del derecho a la verdad en el derecho internacional está aceptada por la práctica de los Estados que incluye tanto la jurisprudencia como el establecimiento de diversos mecanismos que buscan la verdad en el período siguiente a crisis graves de derechos humanos, dictaduras o conflictos armados (véase “Estudio sobre el derecho a la verdad”, *op. cit.*). Esos mecanismos incluyen la instrucción de causas penales y la creación de “comisiones de la verdad”, cuyo fin es esclarecer violaciones cometidas en el pasado y, en general, facilitar la reconciliación entre distintos grupos.

El derecho a la verdad es un derecho tanto colectivo como individual. Toda víctima tiene derecho a conocer la verdad sobre las violaciones que le afectan, pero la verdad debe comunicarse también a la sociedad como “una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones”, según se indica en el principio 2 del Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1).

¹¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2010. Documento A/HRC/16/48

En el principio 3 de ese documento se especifica que el Estado tiene el correspondiente “deber de recordar”:

“El conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio, y por ello, se debe conservar adoptando medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado para preservar los archivos y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario y para facilitar el conocimiento de tales violaciones. Esas medidas deben estar encaminadas a preservar del olvido la memoria colectiva y, en particular, evitar que surjan tesis revisionistas y negacionistas.”

El principio 4 establece el “derecho de las víctimas a saber” como derecho individual:

“Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima.”

El Grupo de Trabajo ha recomendado muchas veces que los Estados adopten medidas para promover la verdad, ofrecer una reparación a las víctimas y velar por la reconciliación en sus sociedades como medio para realizar el derecho a la verdad y el derecho a reparación integral para las víctimas de desapariciones forzadas. Sobre la base de su experiencia, el Grupo de Trabajo reconoce que estos procesos resultan a menudo fundamentales para evitar que sigan produciéndose desapariciones forzadas y para esclarecer casos, revelando la verdad sobre la suerte o el paradero de las personas desaparecidas. No obstante, el Grupo de Trabajo subraya que la reconciliación entre el Estado y las víctimas de desapariciones forzadas no puede tener lugar sin el esclarecimiento de todos los casos individuales.

En la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 1992, se enumeran diversas obligaciones que se derivan del derecho a la verdad. Sobre la base de lo anterior, el Grupo de Trabajo ha decidido aprobar el siguiente comentario general:

Comentario General

1. El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas se refiere al derecho a conocer los progresos y resultados de una investigación, la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y las circunstancias de la desaparición, así como la identidad del autor o los autores de la desaparición.
2. El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas debe distinguirse claramente del derecho a la información y, en particular, del derecho de los familiares u otras personas con un interés legítimo y sus representantes o abogados a obtener información sobre una persona privada de libertad. El derecho a la información sobre la persona detenida, junto con el derecho inderogable del hábeas corpus, deben considerarse instrumentos fundamentales para evitar que se produzcan desapariciones forzadas.
3. En el artículo 13 de la Declaración se reconoce la obligación del Estado de investigar los casos de desaparición forzada. En el párrafo 4 del artículo 13 se especifica que “los resultados de la investigación se comunicarán a todas las personas interesadas, a su solicitud,

a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso”. Habida cuenta de los acontecimientos ocurridos desde 1992, el Grupo de Trabajo considera que la última parte del párrafo debería interpretarse de manera restrictiva. De hecho, debe hacerse plenamente partícipes a los familiares de la víctima en la investigación de la desaparición forzada. La denegación de información restringe el derecho a la verdad. Esa limitación debe guardar estrictamente proporción con el único fin legítimo: evitar poner en peligro la instrucción de una causa penal en curso. El hecho de negarse en absoluto a facilitar información o a comunicarse con los familiares, dicho de otro modo, una denegación rotunda, constituye una violación del derecho a la verdad. El hecho de facilitar información general sobre las cuestiones de procedimiento, por ejemplo que se ha sometido el asunto a la consideración de un juez es insuficiente y debería considerarse una violación del derecho a la verdad. El Estado tiene la obligación de permitir que toda persona interesada conozca las medidas concretas que se han adoptado para esclarecer la suerte y el paradero del desaparecido. Esta información debe incluir las medidas adoptadas en base a las pruebas proporcionadas por los familiares u otros testigos. Si bien las necesidades de la instrucción de una causa penal pueden justificar una restricción de la divulgación de determinados datos, la legislación nacional debe prever un recurso para revisar esa denegación de información a todas las personas interesadas. Esta revisión debe poder llevarse a cabo en el momento de la denegación inicial de información y, posteriormente, con regularidad para asegurarse de que persisten los motivos de la necesidad invocada por la autoridad pública para no divulgar la información.

4. El párrafo 6 del artículo 13 dispone que “deberá poderse hacer una investigación, con arreglo a las modalidades descritas en los párrafos que anteceden, mientras no se haya aclarado la suerte de la víctima de una desaparición forzada”. La obligación de seguir investigando mientras no se hayan esclarecido la suerte y el paradero de la persona desaparecida es una consecuencia del carácter continuado de las desapariciones forzadas (véase el comentario general del Grupo de Trabajo sobre el artículo 17 y su comentario general sobre la desaparición forzada como violación continuada de derechos humanos y como crimen continuado).

También deja claro que el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas es un derecho absoluto, no sujeto a ningún tipo de limitación o suspensión. El Estado no puede invocar ningún fin legítimo o circunstancia excepcional para restringir ese derecho. Este carácter absoluto se deriva también del hecho de que la desaparición forzada causa “angustia y pesar” (quinto párrafo del preámbulo de la Declaración) a la familia, un sufrimiento que se sitúa en el umbral de la tortura, como también se deduce del párrafo 2 del artículo 1 de la misma Declaración, que establece que: “Todo acto de desaparición forzada (...) constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan (...) el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. A este respecto, el Estado no puede restringir el derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero de la persona desaparecida, ya que esa restricción sólo agravaría y prolongaría la tortura continua infligida a los familiares.

5. Las principales obligaciones del Estado en relación con el derecho a la verdad son, sobre todo, de procedimiento e incluyen: la obligación de investigar hasta que se esclarezca la suerte y el paradero de la persona; la obligación de comunicar los resultados de las investigaciones a las partes interesadas según las condiciones que se expresan en el párrafo 3 del comentario general; la obligación de facilitar el pleno acceso a los archivos; y la obligación de proporcionar una protección plena a los testigos, los familiares, los jueces y otras personas que participen en cualquier investigación. Existe una obligación absoluta de tomar todas las medidas necesarias para encontrar a la persona, pero no existe una

obligación absoluta de obtener resultados. De hecho, en determinados casos, el esclarecimiento es difícil o imposible, por ejemplo cuando, por diversas razones, no es posible encontrar un cadáver. Una persona puede haber sido objeto de una ejecución sumaria, pero quizá resulte imposible encontrar sus restos porque la persona que enterró el cadáver haya fallecido y nadie más disponga de información sobre la suerte que ha corrido la víctima. Con todo, el Estado tiene la obligación de investigar hasta que pueda determinar, por presunción, la suerte o el paradero de la persona.

En su comentario general sobre el artículo 19 (derecho a una indemnización), el Grupo de Trabajo señaló que: “en tanto que principio general, no se presumirá, con la oposición de la familia, que la víctima de una desaparición forzada ha fallecido”.

6. El derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero incluye, cuando se descubre que la persona desaparecida ha fallecido, el derecho de la familia a recuperar los restos mortales de su ser querido y organizar el entierro de acuerdo con sus tradiciones, religión o cultura. Los restos de la persona deben identificarse con claridad y sin margen de error, recurriendo incluso a un análisis del ADN si fuera necesario. El Estado, o cualquier otra autoridad, deberán abstenerse de iniciar el proceso de identificación de los restos o disponer de ellos sin la plena participación de la familia y sin informar abiertamente a la opinión pública de esas medidas. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para solicitar los servicios de expertos forenses y utilizar métodos científicos de identificación hasta donde permitan los recursos disponibles, incluso con asistencia y cooperación internacional.
7. El derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero se aplica también a los casos de niños nacidos durante la desaparición forzada de la madre y posteriormente objeto de adopción ilegal. En el artículo 20 de la Declaración se establece que esos actos de secuestro, “así como la falsificación o supresión de documentos que atestiguan su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”. En la misma disposición se establece también que los Estados “se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen”. Esto significa que debe revelarse la falsedad de la adopción. Las familias de la persona desaparecida y del niño tienen un derecho absoluto a conocer la verdad sobre el paradero de éste. Sin embargo, en el párrafo 2 del mismo artículo se busca un equilibrio en cuanto a la posibilidad de proceder al examen de la adopción. Ese equilibrio, habida cuenta de preservar el interés superior del niño, no prejuzga el derecho a conocer la verdad sobre la familia de origen o el paradero del menor.
8. En cambio, el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición no es un derecho absoluto. La práctica de los Estados indica que, en algunos casos, se ha preferido ocultar parte de la verdad para facilitar la reconciliación. En particular, sigue existiendo controversia sobre si debe revelarse el nombre de los autores como una consecuencia del derecho a conocer la verdad. Se ha sostenido que no conviene divulgar el nombre de los autores en procesos como las “comisiones de la verdad”, cuando los autores no gozan de las garantías legales que normalmente se conceden a las personas en un proceso penal, en particular el derecho a la presunción de inocencia. A pesar de todo, con arreglo al artículo 14 de la Declaración, el Estado tiene la obligación de procesar a los presuntos autores de una desaparición forzada “cuando las conclusiones de una investigación oficial lo justifiquen y a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerce su jurisdicción de conformidad con los convenios internacionales vigentes en la materia, [entregándolos] a las autoridades civiles competentes del primer Estado a fin de ser procesados y juzgados”.

Sin embargo, en su comentario general sobre el artículo 18 de la Declaración, el Grupo de Trabajo señaló que la prohibición de amnistía establecida en el artículo 18 admite “medidas limitadas y excepcionales que conduzcan directamente a la prevención y la cesación de las desapariciones, como se prevé en el artículo 3 de la Declaración, incluso si, *prima facie* pudiera aparecer que estas medidas tienen el efecto de una ley de amnistía o medida similar que pudiera conducir a la impunidad”.

El Grupo de Trabajo añadía:

“En efecto, en los Estados en que ha habido violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos como resultado de un conflicto armado interno o de la represión política, las medidas legislativas de gracia que puedan conducir al esclarecimiento de la verdad y a la reconciliación pueden constituir la única opción para cesar o prevenir las desapariciones.”

En otras palabras, las restricciones del derecho a la verdad no afectan al derecho de las víctimas a que se haga justicia, es decir, la decisión de no revelar el nombre de los autores en un proceso de la verdad no obsta para su procesamiento, mientras que la realización del derecho a la verdad puede, en circunstancias excepcionales, limitar el derecho a la justicia, dentro de los límites estrictos expresados en los párrafos 6 y 8 del comentario general del Grupo de Trabajo sobre el artículo 18 y teniendo en cuenta el párrafo 3 b) de ese comentario general. El Grupo de Trabajo recuerda, en particular, que “las medidas de gracia sólo se impondrán tras haberse emprendido un genuino proceso de paz o negociaciones *bona fide* con las víctimas que haya dado por resultado disculpas o expresiones de pesar del Estado o de los responsables y garantías para prevenir las desapariciones en el futuro” (comentario general sobre el artículo 18, párr. 8 b)). Además, el Grupo de Trabajo opina que no cabe esa limitación cuando la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad (para la definición de desaparición forzada como delito de lesa humanidad, véase el comentario general del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de esta cuestión).

9. El derecho a la verdad implica que el Estado tiene la obligación de dar pleno acceso a la información disponible para permitir la búsqueda de las personas desaparecidas. En el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración se señala que “la autoridad competente [debe disponer] de las facultades y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación, incluidas las facultades necesarias para exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares”. Esas facultades deben incluir el pleno acceso a los archivos del Estado. Tras el fin de las investigaciones, los archivos de esa autoridad deben preservarse y ponerse a disposición del público.
10. Por último, el derecho a la verdad asegura también que el Estado tiene la obligación de proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las víctimas, los testigos y otras personas interesadas. La búsqueda de la verdad suele tener como consecuencia que los autores y otras personas traten de evitar que se revele la verdad mediante amenazas e incluso agresiones a las personas que participan en la investigación. Así pues, el Estado tiene la obligación de velar por una eficaz protección de los afectados. En el párrafo 3 del artículo 13 se establece con toda claridad que los Estados “tomarán disposiciones para que todos los que participen en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los que realizan la investigación, estén protegidos de todo maltrato y todo acto de intimidación o represalia”. En particular, el Estado puede crear un programa de protección de testigos a través de una institución independiente.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN EL CONTEXTO DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹²

Preámbulo

El derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica es un derecho humano ampliamente reconocido a nivel universal y regional, incluyendo al artículo 6 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ver también, a nivel regional, el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 5 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos).

Este derecho es central en la concepción de derechos humanos, ya que expresa el derecho y la capacidad de cada ser humano de ser titular de derechos y deberes bajo la ley. A menudo ha sido descrito como el “derecho a tener derechos” y como una consecuencia directa del derecho a respetar la dignidad humana.¹³

El Grupo de Trabajo siempre ha considerado que las desapariciones forzadas infringen el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (ver el primer informe del Grupo de Trabajo, e/cn.4/1435, § 184). En concordancia con esta conclusión, la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas provee, en el párrafo 2 del artículo 1:

Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley [...] Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica [...]

Necesariamente hay un fuerte vínculo entre uno de los elementos de la definición legal de la desaparición forzada – la sustracción de la persona desaparecida de la protección de la ley – y el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Siguiendo el reciente desarrollo de casos en los niveles universal y regional¹⁴, el Grupo de Trabajo estima necesario establecer la interpretación del párrafo 2 del artículo 1 para ayudar a los Estados en la aplicación de la Declaración de manera que sea más conducente a la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Consecuentemente, el Grupo de Trabajo ha decidido emitir el siguiente comentario general:

Comentario general

1. La desaparición forzada representa una violación paradigmática del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Uno de los elementos constitutivos de las desapariciones forzadas es que la persona es “sustraída de la protección de la ley”. Esto significa que

¹² *Informe Anual del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, 2011*. Documento A/HRC/19/58. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-58-Add4_en_sp.pdf

¹³ Ver en particular el artículo 5 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, donde esos dos derechos están vinculados.

¹⁴ Ver en particular, Comité de Derechos Humanos, *Zohra Madoui v. Argelia*, octubre 28, 2008, § 7.7, 7.8; sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso, *Anzualdo Castro v. Perú*, septiembre 22, 2009, párr. 90 y 101.

no solamente la detención es negada, y/o la suerte o el paradero de la persona son ocultados, sino que mientras está privada de su libertad, a la persona se le niega cualquier derecho ante la ley, y es ubicada en un limbo legal, en una situación de total indefensión.

2. Las desapariciones forzadas conllevan la negación de la existencia legal de la persona desaparecida, y como consecuencia, impide que dicha persona goce de todos los demás derechos humanos y libertades. La persona desaparecida quizás conserve su nombre, al menos cuando el nacimiento ha sido registrado (y excepto en casos en los que la verdadera identidad de los niños y niñas, que han sido sustraídos de sus padres, es falsificada, ocultada o destruida), pero no aparece en el registro de detención; ni tampoco su nombre es conservado en el registro de defunciones. La persona desaparecida es de facto privada de su domicilio. Sus propiedades son congeladas en un limbo legal ya que nadie, ni sus familiares más cercanos, pueden disponer de dicho patrimonio hasta que la persona desaparecida aparece con vida o es declarada muerta, esto es una “no persona”.
3. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica también guarda relación en el caso de infantes que han nacido durante la desaparición forzada de su madre, y quienes posteriormente fueron ilegalmente adoptados. Mientras su identidad biológica no sea protegida, su personalidad misma no es reconocida ante la ley. Por consiguiente, el artículo 20 de la Declaración establece que dichos actos de apropiación, así como el acto de alterar o suprimir documentos que atestiguan su verdadera identidad, “constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”. El mismo artículo también establece que los Estados “se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen”.
4. Incluso si el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica se extingue con la muerte de la persona desaparecida, sus efectos pueden prolongarse más allá de su muerte, en particular en todo lo relacionado con su herencia. Adicionalmente, como lo ha declarado el Grupo de Trabajo en su comentario general sobre la desaparición forzada como delito continuado, “aunque una conducta viole varios derechos, incluido el derecho al reconocimiento de una persona ante la ley, (...) el Grupo de Trabajo considera que una desaparición forzada es un acto único y consolidado, y no una combinación de actos” con la consecuencia de que “aun cuando varios aspectos de la violación puedan haberse completado antes de la entrada en vigor del instrumento nacional o internacional pertinente, si otras partes de la violación persisten, y mientras no se determine la suerte o el paradero de la víctima, deberá considerarse el caso y no deberá fragmentarse el acto.” La violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica por tanto se prolonga hasta que la desaparición termina, esto es, cuando la suerte o el paradero de la persona hayan sido determinados.
5. Las desapariciones forzadas también conllevan violaciones de los derechos de otras personas, incluyendo a sus familiares directos y otras personas vinculadas con las personas desaparecidas. Los miembros de la familia no pueden ejercer sus derechos y obligaciones debido a la incertidumbre legal creada por la ausencia de la persona desaparecida. Esta incertidumbre tiene muchas consecuencias legales, entre otras, respecto al estatus de matrimonio, tutoría de menores, el derecho a contar con prestaciones sociales de miembros de las familias y la administración de propiedades de la persona desaparecida.
6. El Grupo de Trabajo considera que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica supone la obligación del Estado de reconocer por completo la personalidad legal de las personas desaparecidas y, por consiguiente, respetar los derechos de sus familiares y de otras personas.
7. Por ello, la mayoría de los sistemas legales nacionales cuentan con instituciones destinadas a lidiar con la imposibilidad de determinar la muerte de una persona. Algunos estados

permiten la emisión de una “presunción de muerte”, otros una “declaración de ausencia”. Algunos otros Estados, que han enfrentado en el pasado una práctica sistemática o masiva de desaparición forzada, han creado específicamente la noción de “certificado de ausencia por razón de desaparición forzada” (ver en particular el estudio del Grupo de Trabajo sobre indemnización, presunción de muerte y exhumación, en E/CN.4/1998/43, p. 9 sq).

8. La base para dicho reconocimiento debe tomar la forma de una “declaración de ausencia por razón de desaparición forzada”, ser emitida, con el consentimiento de la familia, por la autoridad estatal luego de que haya pasado cierto tiempo de la desaparición, en cualquier caso, no menor de un año.
9. Dicha declaración debe permitir el nombramiento de un representante de la persona desaparecida, con el mandato para ejercer sus derechos y obligaciones durante su ausencia, en su interés y en el interés de sus familiares. Éste debe estar autorizado para administrar temporalmente las propiedades de la persona desaparecida, durante el tiempo que continúe la desaparición forzada, y recibir una debida asistencia de parte del Estado a través de prestaciones sociales. En la mayoría de los casos, las personas desaparecidas son hombres que eran el sostén de la familia y por tanto se debe otorgar especial apoyo social a los infantes y mujeres dependientes. La aceptación de apoyo financiero para miembros de las familias no debe ser considerada como un sustituto del derecho integral a la reparación del daño causado por el delito de desaparición forzada, de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración.
10. En paralelo a la creación de un sistema de declaración de ausencia como resultado de una desaparición forzada, los Estados deben continuar investigando todos los casos para determinar la suerte y el paradero de la persona desaparecida y para asegurar la rendición de cuentas de aquellas personas responsables por la comisión de desapariciones forzadas. Esto es, dicha declaración no debe interrumpir o cerrar las investigaciones para determinar la suerte o el paradero de la víctima, sino que debe permitir a sus familiares ejercer en su representación algunos derechos.
11. El Grupo de Trabajo está comprometido a preservar y salvaguardar el derecho al reconocimiento de la personalidad en la implementación de su mandato. Mientras la personalidad jurídica de la persona desaparecida sea negada a nivel nacional, el mandato humanitario implementado por el Grupo de Trabajo debe ser entendido como una garantía internacional de este derecho.

OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE LAS MUJERES AFECTADAS POR LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹⁵

Preámbulo

La igualdad y la no discriminación son los cimientos del sistema internacional de derechos humanos. La prevención y la eliminación efectivas de las desapariciones forzadas requieren que los Estados aprueben leyes, políticas y prácticas basadas en esos principios. En particular, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son instrumentos esenciales para

¹⁵ *Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012). Documento A/HRC/WGEID/98/2*

hacer frente a la situación que padecen las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. La perspectiva de género es crucial para explicar, comprender y hacer frente a las singulares desventajas y obstáculos con que se topan las mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos y para esbozar posibles soluciones a esos problemas.

La aplicación del principio de la igualdad de género requiere comprender plenamente las diferentes funciones y expectativas de cada género para superar efectivamente las dificultades que obstaculizan el logro de la igualdad de género y el pleno disfrute de los derechos de la mujer. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias observa que las mujeres y las niñas son víctimas de las desapariciones forzadas en cuanto que personas desaparecidas, en cuanto que familiares de desaparecidos o en cuanto que cualquier otra persona que sufre un perjuicio como consecuencia de una desaparición forzada. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que las mujeres y las niñas viven y enfrentan los efectos de las desapariciones forzadas de diferentes maneras a causa de roles de género profundamente arraigados en la historia, la tradición, la religión y la cultura.

Debería incorporarse una perspectiva de género en todas las medidas, ya sean de índole legislativa, administrativa, judicial o de otro tipo, que tomen los Estados para abordar la cuestión de las desapariciones forzadas. La igualdad de género en la esfera de las desapariciones forzadas requiere en primer lugar que todas las personas —independientemente de su sexo o género— gocen sin discriminación alguna de los derechos consagrados en la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, la “Declaración”).

El Grupo de Trabajo observa que el papel de la mujer es fundamental para asegurar y promover los derechos de las personas desaparecidas. En particular, basándose en su experiencia, el Grupo de Trabajo observa que las mujeres suelen estar a la vanguardia de la lucha contra las desapariciones forzadas. Con frecuencia crean organizaciones y asociaciones para determinar las circunstancias de las desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como para ayudar a las propias víctimas.

El Grupo de Trabajo recuerda que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 7/12, solicitó al Grupo de Trabajo que aplicara una perspectiva de género en su labor, en particular al recopilar la información y al formular recomendaciones.

El Grupo de Trabajo aprueba la presente observación general para explicar y facilitar la plena aplicación de las disposiciones de la Declaración desde la perspectiva de la igualdad de género.

Observación general

1. La Declaración articula las obligaciones de los Estados con respecto a la prevención y eliminación de las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo se basa en ese instrumento cuando ayuda a los Estados a superar los obstáculos en la aplicación de las disposiciones de la Declaración. Aunque la Declaración no contiene expresamente un principio de no discriminación y/o un principio de igualdad de género, muchos otros instrumentos y documentos internacionales obligan a los Estados a respetar esos principios. La Declaración forma parte integrante del corpus iuris internacional de derechos humanos que se basa en el principio fundamental de igualdad y no discriminación; su artículo 21 establece claramente que “las disposiciones de la presente Declaración son sin perjuicio de las disposiciones enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en cualquier otro instrumento internacional y no deberán interpretarse como una restricción o derogación de cualquiera de esas disposiciones”.
2. El Grupo de Trabajo recuerda la obligación de los Estados, definida en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de adoptar

medidas para eliminar “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

VIOLENCIA DE GÉNERO Y DESAPARICIONES FORZADAS DE MUJERES

3. Cuando una mujer es víctima de una desaparición forzada por ser mujer, también es víctima de violencia de género. La violencia de género es tanto una causa como una consecuencia de la discriminación contra la mujer. Ningún acto de violencia de género, incluidas las desapariciones forzadas de mujeres, admite justificación y los Estados deberían adoptar medidas efectivas para prevenir esas violaciones. Los Estados están obligados a respetar, proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, incluido el derecho de las mujeres a no ser objeto de discriminación y violencia. El incumplimiento de esa obligación provoca y exacerba la violencia contra la mujer.

MUJERES VÍCTIMAS DE DESAPARICIONES FORZADAS

4. Las mujeres son víctimas de desapariciones forzadas. Aunque las estadísticas muestran que la mayoría de las personas desaparecidas son hombres, el Grupo de Trabajo tiene también en sus archivos casos de mujeres desaparecidas. Además, las mujeres familiares de hombres desaparecidos también se consideran víctimas de desapariciones forzadas.
5. Los Estados deben reconocer a las mujeres desaparecidas y los perjuicios particulares que sufren a causa de su género, como los casos de violencia sexual y embarazo forzado, así como el daño psicológico y la estigmatización social resultantes, además del quebrantamiento de las estructuras familiares.
6. En algunos países, las mujeres de grupos minoritarios y las mujeres afectadas por la pobreza y las desigualdades sociales son especialmente vulnerables y están particularmente expuestas a las desapariciones forzadas. Las necesidades específicas de esas mujeres se añaden a las obligaciones del Estado de protegerlas comprendiendo y prestando especial atención a esas necesidades.
7. El Grupo de Trabajo es consciente de que las mujeres se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad durante los conflictos, cuando muchas de ellas son atacadas deliberadamente y son víctimas de desaparición forzada o de otras formas de violencia de género.
8. De manera desproporcionada, las mujeres víctimas de desaparición forzada son objeto de violencia sexual y están expuestas a sufrimientos y humillaciones. Debido a sus características biológicas, en particular su capacidad de reproducción, las mujeres víctimas de desaparición forzada suelen emplearse como herramienta o instrumento para alcanzar objetivos específicos. Su cuerpo es utilizado como parte de una estrategia de control social. De acuerdo con la experiencia del Grupo de Trabajo, en particular los testimonios de muchas testigos y sobrevivientes, las mujeres que son víctimas de desaparición forzada son objeto de actos de violencia de género, por ejemplo violencia física y sexual, incluida la violación, que pueden considerarse tortura, o de amenazas de sufrir esos daños.
9. Las mujeres víctimas de desaparición forzada son doblemente víctimas en las situaciones en que los abusos sexuales dan lugar a embarazos no deseados o cuando ya estaban embarazadas antes de la desaparición forzada. Esas situaciones exponen a las mujeres al trauma adicional que supone temer por su salud y por la posibilidad de dar a luz en unas circunstancias tan inhumanas y que, en muchos casos, pueden provocar la pérdida del hijo a manos de agentes del Estado. El Grupo de Trabajo observa que los Estados tienen la

obligación de establecer medidas especiales de protección para las mujeres embarazadas que se encuentran reclusas.

10. Los Estados deben garantizar también la plena protección de los niños nacidos durante la desaparición forzada de su madre. Deben asegurar la inscripción inmediata del nacimiento, lo cual garantizará la verdadera identidad del niño, e informar a los familiares y/o a las personas legítimamente interesadas por conducto de las instituciones públicas competentes.
11. Con frecuencia, las madres de las personas desaparecidas son estigmatizadas socialmente al culpárselas de no cuidar adecuadamente de sus hijos desaparecidos. Ello puede provocar el rechazo tanto de la comunidad como de la familia, y causar graves traumas psicológicos y emocionales a las madres.
12. La victimización de los familiares es aún mayor cuando el desaparecido es un hombre, como suele ser habitual, que encabezaba su familia. En esos casos, la desaparición forzada del hombre convierte a toda la familia en víctima de la desaparición forzada. Al quebrantarse la estructura de la familia, la mujer se ve perjudicada económica, social y psicológicamente. La conmoción emocional se ve agravada por las privaciones materiales, agudizadas por los gastos realizados si la mujer decide emprender la búsqueda del ser querido. Además, la mujer no sabe cuándo regresará el ser querido, o siquiera si regresará algún día, lo que dificulta su adaptación a la nueva situación. En algunos casos, la legislación nacional impide cobrar una pensión o recibir otros medios de apoyo si no se dispone de un certificado de defunción. Por lo tanto, la marginación económica y social es un resultado frecuente de las desapariciones forzadas. En esas circunstancias, se vulneran varios derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos, como los derechos a la salud, la educación, la seguridad social, la propiedad y la vida familiar.

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

13. Los artículos 2 y 3 de la Declaración establecen que ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas, y que los Estados contribuirán por todos los medios a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.
14. A fin de prevenir y responder a todas las formas de violencia de género, incluida la relacionada con las desapariciones forzadas, los Estados deberían elaborar programas y procedimientos nacionales basados en un enfoque integral y multidisciplinario. Entre esos programas y procedimientos deberían figurar la aprobación de leyes pertinentes, la asignación de recursos financieros y el establecimiento de mecanismos nacionales para abordar la discriminación y promover la igualdad y el empoderamiento de la mujer.
15. En particular, esas medidas deben incluir la eliminación de los obstáculos a la igualdad de derechos de los hombres y mujeres víctimas de desapariciones forzadas. Los Estados no solo deben adoptar medidas de protección, sino también tomar medidas de acción afirmativa en todas las esferas para reforzar la participación efectiva y equitativa de la mujer en la prevención y la eliminación de las desapariciones forzadas. Esas medidas deberían orientarse principalmente a la eliminación de las barreras institucionales que impiden a las mujeres víctimas de desapariciones forzadas disfrutar de sus derechos humanos plenamente y en las mismas condiciones que los hombres. Por otra parte, las medidas también deben incluir la participación igualitaria de los hombres y las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones y la educación de los ciudadanos —en particular los funcionarios públicos— sobre la igualdad de género. Esas medidas deberían asegurar también la igualdad en la presentación de denuncias de desapariciones forzadas e impedir que las denuncias se traten de manera diferente en función del sexo del denunciante.

16. Los Estados deben prestar especial atención a los obstáculos que impiden a las mujeres víctimas de desapariciones forzadas disfrutar de sus derechos garantizados de la misma manera que los hombres. El acceso de las mujeres a sus derechos se ve agravado por la falta de conocimientos jurídicos y la falta de servicios concebidos para proteger sus derechos, especialmente en las situaciones en que los funcionarios de la policía, el poder judicial y otras instituciones que se ocupan de las desapariciones forzadas son mayoritariamente hombres. Además, en los casos en que las mujeres se convierten en cabeza de familia, las obligaciones familiares constituyen una limitación adicional de su acceso a sus derechos, debido al aumento de las cargas familiares y a la reducción consiguiente del tiempo de que disponen para ocuparse de todas las demás cuestiones.
17. Algunos Estados han respondido a las demandas de información sobre sus familiares de mujeres y grupos de mujeres declarando fallecidos a todos los desaparecidos. Si bien ese tipo de medidas pueden tener algunos efectos legales positivos para las mujeres casadas, cuya identidad y cuyos bienes están ligados a sus maridos desaparecidos, también tienen otras consecuencias negativas para las mujeres y grupos de mujeres que buscan la verdad. Esas medidas socavan los esfuerzos de los familiares, mujeres en su inmensa mayoría, que tratan de determinar el paradero de sus parientes desaparecidos. Ese tipo de leyes presentan otro obstáculo para los grupos de mujeres, ya que el Estado puede entonces dar por resueltos sus problemas. Sin embargo, los procesos y leyes por los que se presume el fallecimiento de los desaparecidos, sin realizarse ninguna investigación, tratan de apaciguar a los familiares sin ocuparse verdaderamente de sus preocupaciones. Toda medida que obstaculiza la búsqueda de personas desaparecidas por mujeres, sin ofrecer otro curso de acción viable, vulnera las obligaciones establecidas en el artículo 3 de la Declaración.
18. Hasta que se determinen la suerte y el paradero de la persona desaparecida, los Estados deberían poner en marcha un mecanismo, como medida temporal, de presunción de fallecimiento o, preferiblemente, un certificado de ausencia por desaparición forzada. Asimismo, los Estados deberían proporcionar asistencia específica en ese tipo de situaciones e impedir que esos procedimientos causen traumas adicionales a las mujeres.
19. El artículo 4 de la Declaración establece que “todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”. Como se ha señalado, el sufrimiento de las mujeres afectadas por desapariciones forzadas puede agravarse como consecuencia de actos de violencia sexual, embarazos no deseados, los efectos potencialmente destructivos de la desaparición forzada en las familias, traumas psicológicos, dificultades económicas y obstáculos jurídicos que afectan en particular a las mujeres. Además, las mujeres cuyos familiares son objeto de una desaparición forzada pueden encontrarse en una posición vulnerable. Cada uno de esos factores puede exacerbar la gravedad del delito de desaparición forzada en el contexto específico de las mujeres, y debe tenerse en cuenta al sancionar a los autores de esta práctica atroz.

RECLUSIÓN DE MUJERES Y DESAPARICIÓN FORZADA

20. El riguroso cumplimiento de las normas internacionales relativas a la reclusión de mujeres es fundamental para la prevención de las desapariciones forzadas. Está estrictamente prohibida la reclusión de mujeres en lugares de detención no oficiales o secretos. En esas circunstancias, las mujeres podrían sufrir abusos sexuales y de otro tipo. Los Estados deberían tener en cuenta las necesidades y realidades específicas de las mujeres reclusas al elaborar sus leyes, procedimientos, políticas y planes de acción pertinentes.

21. Los Estados están obligados a velar por que las mujeres privadas de libertad sean alojadas en locales separados de los ocupados por los hombres. También tienen la obligación de asegurarse de que su vigilancia inmediata esté a cargo de mujeres.

DERECHO A LA VERDAD

22. La adopción de una perspectiva de género en relación con el derecho a la verdad debería permitir descubrir la forma en que las desapariciones forzadas e involuntarias han afectado a las mujeres en los planos individual y colectivo. La obligación de dar pleno acceso a la información disponible también exige al Estado adoptar todas las medidas pertinentes para que las mujeres tengan los conocimientos necesarios, en particular sobre los procedimientos relativos a la forma de solicitar información.
23. Debería incorporarse un enfoque de género en los debates previos a la institución de cualquier proceso de establecimiento de la verdad, incluidas las comisiones de la verdad, así como en su funcionamiento y evaluación. En todo proceso de establecimiento de la verdad sobre desapariciones forzadas, los Estados deben garantizar que se asigne un presupuesto específico al análisis de las cuestiones de género, que existan conocimientos y formación adecuados para la aplicación de una perspectiva de género y que en los informes sobre los resultados del proceso de establecimiento de la verdad se dé visibilidad a los efectos particulares de las desapariciones forzadas sobre las mujeres.
24. Los Estados deben tener en cuenta el equilibrio de género al nombrar a los miembros de las comisiones de la verdad establecidas para investigar desapariciones forzadas. El nombramiento de mujeres como miembros y como personal de las comisiones también facilita la investigación de los casos de violencia sexual en el contexto de las desapariciones forzadas.
25. Es preciso asegurar la participación de las mujeres en los procesos de establecimiento de la verdad. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que, por lo general, las mujeres no hablan de sí mismas y prefieren poner de relieve las historias de sus esposos e hijos. Por tanto, se debe tener en cuenta esta circunstancia en los cuestionarios, protocolos y guías para las entrevistas. Las entrevistas, las audiencias públicas, el material distribuido a la población y a los medios de comunicación y las bases de datos que se utilicen en el proceso de establecimiento de la verdad deben incluir una perspectiva de género, facilitar la participación de las mujeres y poner de manifiesto su sufrimiento y sus problemas. Por último, el análisis de las causas y consecuencias de las desapariciones forzadas objeto de investigación debe guiarse por una perspectiva de género.

DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO

26. Para garantizar el derecho a un recurso jurídico rápido y efectivo es preciso permitir el acceso a los medios necesarios para ejercerlo. Habida cuenta de los numerosos obstáculos que afrontan las mujeres en este contexto, los Estados deberían adoptar medidas adicionales para que las mujeres víctimas de desapariciones forzadas tengan acceso a los medios necesarios para ejercer sus derechos.
27. De conformidad con el artículo 13 de la Declaración, los Estados están obligados a investigar de oficio las desapariciones forzadas y a hacerlo con seriedad. Los Estados también deberían velar por que las denuncias reciban el mismo tratamiento con independencia del sexo del denunciante y por que, cuando corresponda, existan procedimientos específicos para las mujeres y se promueva el derecho de los familiares de la víctima a la información.
28. El Grupo de Trabajo observa que la desaparición puede venir acompañada de actos de violencia sexual y de género que requieren una atención específica durante la investigación. En tales casos debería darse mayor visibilidad y atención al sufrimiento de las

mujeres. Al igual que en todo caso de violencia contra la mujer, los Estados deberían investigar los casos de desapariciones forzadas de mujeres actuando con la debida diligencia.

29. Los Estados deberían formular políticas integrales, coordinadas y dotadas de suficientes recursos para garantizar que las mujeres víctimas de desaparición forzada tengan pleno acceso a la protección judicial. Ello contribuirá a asegurar la debida prevención, investigación, sanción y reparación de los actos de desaparición forzada. A tal efecto, los Estados deben reconocer los obstáculos que afrontan las mujeres para acceder a recursos judiciales efectivos y adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar esos obstáculos. Estas medidas deberían subsanar la desigualdad de acceso de las mujeres a las instituciones públicas, incluidas las barreras lingüísticas, económicas y culturales.
30. Se insta a los Estados a que distribuyan información a toda la población sobre los recursos judiciales de que disponen las mujeres víctimas de desaparición forzada y sus familiares, teniendo en cuenta la diversidad de la comunidad en materia, por ejemplo, de educación, recursos económicos, raza, origen étnico e idioma. También se alienta a los Estados a velar por que las mujeres puedan obtener rápidamente información completa y precisa, y sean tratadas con respeto cuando soliciten información sobre desapariciones forzadas.
31. Algunos ejemplos de medidas que podrían eliminar las dificultades de acceso que experimentan las mujeres son la prestación de servicios de guardería en los tribunales y fiscalías; la provisión de un transporte seguro; y el apoyo psicosocial a las mujeres que prestan testimonio antes y después de la audiencia, así como en el curso de esta. Los Estados pueden ofrecer apoyo a las asociaciones de mujeres y de otro tipo para que puedan trabajar en estrecha colaboración con los tribunales, en particular con objeto de garantizar el acceso de las mujeres a los mismos. Los Estados deberían considerar la posibilidad de instalar dispositivos en los tribunales a fin de garantizar la confidencialidad (con audiencias a puerta cerrada o pantallas de protección cuando sea necesario) y evitar que se estigmatice a los testigos.

PROTECCIÓN DE LOS TESTIGOS Y LAS VÍCTIMAS

32. Los Estados deben adoptar medidas de protección adicionales para los testigos y las víctimas, teniendo en cuenta que pueden ser víctimas tanto las personas desaparecidas como las personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. Esto es fundamental para la eficacia de las investigaciones y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de los derechos humanos. En los casos en que los testigos sean mujeres, su protección efectiva requiere la adopción de una amplia gama de medidas de protección física y apoyo psicosocial para las testigos y las víctimas. El tipo de medidas adoptadas dependerá de la gravedad del trauma psicológico y físico sufrido y del estigma asociado a los múltiples tipos de abusos que hayan podido tener lugar, incluida la violencia de género. Es preciso incorporar una perspectiva de género en los programas de protección de testigos para propiciar un entorno seguro en que las testigos se sientan alentadas a contar su historia. Esto es necesario para evitar una segunda victimización de las mujeres víctimas.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

33. La participación de las mujeres en los procedimientos relacionados con la desaparición forzada exige su plena representación en todos los aspectos relativos a la desaparición forzada, incluida su participación en los procesos de adopción de decisiones, aplicación y evaluación.
34. Asimismo, los Estados deben garantizar la participación activa de las mujeres en todos los procedimientos oficiales sobre casos de mujeres víctimas de desaparición forzada. El

hecho de que las mujeres tengan menos acceso a la educación y sufran discriminación política y económica puede privarlas de acceso a los mecanismos legales y las instituciones públicas. Esto demuestra la necesidad de crear espacios públicos para las mujeres, de educarlas sobre sus opciones y derechos políticos y de capacitar y concienciar a los funcionarios públicos y a los ciudadanos en general sobre los problemas y las necesidades de las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. Los Estados deberían elaborar o reforzar programas para capacitar a todos los funcionarios públicos sobre los derechos de la mujer, la igualdad y la no discriminación, y sobre la forma de dar una respuesta adecuada a sus reivindicaciones.

35. El hecho de que su acceso y su exposición a las instituciones públicas sean limitados repercute en la forma en que los grupos de mujeres tratan de averiguar la suerte de sus familiares. Muchas mujeres que tratan de obtener información se reúnen inicialmente en los hospitales, las comisarías de policía o las morgues donde buscan a sus familiares. Cuando deciden organizarse y cuestionar al Estado con respecto a la desaparición de sus familiares, no siempre tienen acceso a las vías tradicionales de actuación política, por lo que muchos grupos de mujeres recurren a protestas públicas. Esto demuestra la necesidad de ayudar a las mujeres a acostumbrarse a utilizar las instituciones públicas. Por consiguiente, los Estados deberían adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole para facilitar las actividades de los particulares y los grupos de base, que a menudo son el único canal para que las mujeres marginadas y anteriormente apolíticas participen en el proceso político establecido y aporten su perspectiva particular al ámbito tradicional de la vida política.
36. El Estado debe tomar medidas para prevenir y combatir las represalias, la intimidación y las amenazas, así como la estigmatización social de las mujeres por su activismo en respuesta a las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo ha observado que muchas mujeres defensoras y activistas de los derechos humanos, así como familiares de personas desaparecidas, son a menudo víctimas de violencia y también de desaparición forzada.

DERECHO A LA REPARACIÓN

37. Si bien el artículo 19 de la Declaración reconoce el derecho de las víctimas de desapariciones forzadas y sus familiares a una indemnización, así como su derecho a la readaptación, el Grupo de Trabajo cree que ese derecho debe considerarse en el contexto más amplio de las reparaciones.
38. Los programas de reparación deberían utilizar una definición amplia y completa de “víctima” y no deberían distinguir entre víctimas directas e indirectas. Esa definición completa también debería reconocer como víctimas a los familiares de los desaparecidos, ya que soportan formas específicas de sufrimiento como consecuencia directa de la desaparición. Al incluir a las mujeres y a los familiares de los desaparecidos como víctimas, se reconoce su sufrimiento y se permite que sean plenamente reconocidos, indemnizados y rehabilitados como tales, lo que contribuirá a acabar con los estereotipos y eliminar las jerarquías de género.
39. La reparación es especialmente importante para las mujeres víctimas, ya que son a menudo víctimas de desaparición forzada y violencia de género. La reparación requiere el reconocimiento de los derechos de las mujeres como ciudadanas en pie de igualdad y de los daños sufridos por estas, así como una contribución concreta a la recuperación de la víctima. El Grupo de Trabajo observa que los programas de reparación que incorporan una perspectiva de género contribuyen de manera más eficaz a la rehabilitación de las mujeres. Los programas de reparación no solo permiten a las víctimas volver a su situación anterior, sino que también pueden transformar la comunidad eliminando las jerarquías de género preexistentes.

40. El derecho a la no repetición requiere que los Estados no solo pongan remedio a los casos existentes de desapariciones forzadas, sino que adopten medidas para eliminar las circunstancias que permitieron que la desaparición ocurriera y que podrían permitir que volvieran a producirse hechos similares en el futuro. Esto es esencial, no solo para proteger la seguridad de las víctimas en el futuro, sino también para evitar que más personas, y en particular mujeres, se conviertan en víctimas. Especialmente en las sociedades en que la violencia contra la mujer, en general, y las desapariciones forzadas, en particular, están profundamente arraigadas en la desigualdad, es necesario que los Estados adopten medidas para superar esas disparidades como medida de prevención.
41. Las reparaciones simbólicas son componentes fundamentales de un programa integral de reparaciones. Pueden consistir en días de conmemoración, museos y parques, reinhumaciones y rituales, disculpas individuales y colectivas, placas, lápidas y monumentos, así como en cualquier otra medida apropiada. Las reparaciones simbólicas contribuyen a la rehabilitación psicológica y emocional de las víctimas y son esenciales por su dimensión colectiva y su repercusión en la sociedad en su conjunto.
42. Las reparaciones simbólicas añaden una dimensión de género a la opinión y el recuerdo que se tiene de las mujeres. En particular, deberían eliminar los estereotipos y no reforzarlos. Por ejemplo, los monumentos no solo deberían mostrar a las mujeres como cuidadoras o víctimas, sino poner de relieve el papel de las mujeres a la vanguardia de la lucha contra las desapariciones forzadas.
43. Los Estados deberían hacer frente a las barreras lingüísticas y de alfabetización que menoscaban la capacidad de las mujeres para acceder a las reparaciones. También deberían abordar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres a las reparaciones por falta de conocimientos, transporte, documentación o capacidad financiera.
44. Las mujeres familiares de víctimas, en particular las que pasan a ser cabeza de familia debido a una desaparición forzada, tienen necesidades materiales, financieras, psicológicas y jurídicas específicas. Las instituciones gubernamentales competentes deben ofrecerles servicios adecuados de asesoramiento, rehabilitación y apoyo, asistencia e información.

FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

45. De conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 6 de la Declaración, los Estados deben impartir formación a los agentes encargados de hacer cumplir la ley sobre las cuestiones relacionadas con las desapariciones. Esta formación debería incluir educación sobre las consecuencias de las desapariciones forzadas para las mujeres, entre otras cosas en lo que respecta a la violencia sexual y a las medidas que deberían adoptarse para prevenirla y combatirla. Además, los agentes deberían estar capacitados para reconocer el estigma social asociado a la comunicación de la mujer con el Estado, en los casos en que exista dicho estigma. También se les deberían enseñar técnicas para tratar a las mujeres familiares de personas desaparecidas a fin de superar los obstáculos que puedan encontrar en sus relaciones con el Estado. Esa formación debería incluir programas destinados a modificar las actitudes estereotipadas con respecto al papel y la condición del hombre y la mujer.
46. Los funcionarios públicos deben conocer los derechos de las mujeres, identificar los casos de violencia de género y reconocer los efectos diferenciados de las desapariciones forzadas en las mujeres. A fin de dar cumplimiento efectivo a la Declaración desde una perspectiva de género, es esencial impartir una formación sobre las cuestiones de género a los funcionarios judiciales y los agentes encargados de hacer cumplir la ley, incluidos, entre otros, los fiscales, los agentes de policía, los jueces, los abogados de oficio, el personal administrativo y los profesionales forenses, así como otros funcionarios públicos dedicados a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de desapariciones forzadas.

47. La publicación y difusión de la presente observación general formarán parte integrante de las políticas destinadas a mejorar la situación de las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo alienta a todos los actores pertinentes a que publiquen y difundan la presente observación general.

OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE LOS NIÑOS Y LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹⁶

Preámbulo

La desaparición forzada de un niño constituye una exacerbación de la vulneración de los múltiples derechos protegidos por la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y una forma extrema de violencia contra los niños¹⁷.

La falta de madurez física y mental de los niños, así como su dependencia con respecto a los adultos, los coloca en una situación de especial vulnerabilidad. En consecuencia, es necesario comprender y subrayar debidamente la naturaleza específica de las violaciones de derechos y las obligaciones específicas de los Estados en el caso de los niños que sean víctimas de desaparición forzada.

El Grupo de Trabajo reconoce que hay que dar una protección especial a los niños, así como la relevancia de los instrumentos pertinentes que abordan específicamente la violencia contra los niños. Entre esos instrumentos figuran la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos facultativos, relativos a la participación de niños en los conflictos armados, a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y a un procedimiento de comunicaciones.

El Grupo de Trabajo ha seguido de cerca el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia, tal como se refleja en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (a la que en adelante se denominará, en el presente documento, la “Convención Internacional”).

El Grupo de Trabajo también recuerda la resolución 7/12 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Grupo de Trabajo que prestase particular atención a los casos de desaparición forzada de niños.

Basándose en lo que antecede, el Grupo de Trabajo ha decidido aprobar la siguiente observación general.

Observación general

LOS NIÑOS COMO VÍCTIMAS DE DESAPARICIONES FORZADAS

1. El artículo 1 de la Declaración señala que toda desaparición forzada “causa graves sufrimientos” a la víctima y “a su familia”. El Grupo de Trabajo reconoce que los niños víctimas de desapariciones forzadas sufren un daño particularmente grave en esas situaciones.

¹⁶ *Observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012). Documento A/HRC/WGEID/98/1*

¹⁷ Véase el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299, 29 de agosto de 2006).

2. Basándose en su experiencia, el Grupo de Trabajo reconoce tres situaciones particulares en las que los niños se convierten en víctimas de desaparición forzada. La primera es la de los propios niños que son objeto de desaparición forzada, tal como se define en la Declaración. Una segunda situación particular se da cuando los niños nacen durante el cautiverio de su madre, sometida a desaparición forzada. En este caso, los niños nacen en centros secretos de detención y, en la mayoría de los casos, se suprimen o alteran documentos que atestiguan su verdadera identidad. Finalmente, los niños son víctimas por el hecho de que su madre, su padre, su tutor legal u otro familiar han sido objeto de desaparición forzada. La desaparición forzada crea una red de víctimas que se extiende más allá de las personas directamente sometidas a esa violación de los derechos humanos.
3. Además de esas tres situaciones de desaparición forzada, el Grupo de Trabajo es consciente de otras situaciones en las cuales los niños pueden ser víctimas de desaparición forzada. En ciertas circunstancias se puede considerar como una desaparición forzada la situación en que hay agentes del Estado que, directa o indirectamente, están involucrados con organizaciones criminales en el rapto o secuestro de niños inmigrantes o en la trata de niños, en particular a los efectos del trabajo infantil, de la explotación sexual o de la transferencia de órganos del niño, o apoyan a esas organizaciones, o consienten sus actividades. Los niños que viven y/o trabajan en la calle y los niños internados en instituciones dedicadas al cuidado de los niños también pueden estar en una situación especialmente vulnerable y podrían convertirse en víctimas de desaparición forzada. El reclutamiento forzoso de niños soldados también los coloca en una situación potencial de desaparición forzada, especialmente cuando son reclutados por grupos armados distintos de las fuerzas armadas regulares de un Estado pero que actúan con el apoyo, el consentimiento o la aquiescencia del Estado.
4. Teniendo en cuenta que la desaparición forzada es un delito permanente, sus efectos específicos sobre un niño pueden continuar incluso después de que el niño llegue a la mayoría de edad. Por lo tanto, las obligaciones estatales que surgieron cuando el niño tenía menos de 18 años continuarán siempre que no se cumplan plenamente.
5. Los conflictos armados hacen que aumente la vulnerabilidad de los niños, ponen en peligro su supervivencia y su desarrollo y hacen que aumente su riesgo de marginación, de maltrato, de explotación y, en particular, de ser víctimas de desaparición forzada. Además, en el caso específico de los niños separados de sus padres o de sus familiares en el contexto de los conflictos armados, su apropiación, con diferentes objetivos, se considera a menudo como una consecuencia normal del conflicto armado o, en todo caso, como inherente a él. Si se trata a los niños como objetos susceptibles de apropiación, se vulneran su dignidad y su integridad personal, y el Estado debe garantizar su protección y su supervivencia, así como dar prioridad a las medidas destinadas a promover la reunificación familiar. En consecuencia, los Estados deben adoptar las medidas adecuadas para prevenir las desapariciones forzadas de niños o de sus padres en tiempos de conflicto armado, y deben tomar las medidas apropiadas para ayudar a los padres que buscan a niños desaparecidos durante el conflicto armado o a los niños que buscan a sus padres desaparecidos durante el conflicto armado.

VULNERACIÓN DE MÚLTIPLES DERECHOS

6. La desaparición forzada de niños representa en sí misma un incumplimiento de la obligación de los Estados de prevenir transgresiones y del deber de respetar y garantizar múltiples derechos humanos. El Grupo de Trabajo entiende que la desaparición forzada de niños y su separación de sus padres o de sus familiares lesiona de forma particularmente grave la integridad mental, física y moral de los niños. En todas las circunstancias, los

niños víctimas de desapariciones forzadas o los allegados de una persona desaparecida experimentan sentimientos de pérdida, abandono, miedo intenso, incertidumbre, angustia y dolor, todo lo cual podría variar o intensificarse en función de la edad y de las circunstancias específicas del niño. El Grupo de Trabajo considera que el hecho de que se separe a niños de sus familias surte efectos específicos y especialmente graves sobre su integridad personal que tienen repercusiones duraderas y causan gran daño físico y mental.

7. En el caso de las desapariciones forzadas de progenitores, se ven afectados muchos de los derechos del niño, en particular sus derechos económicos, sociales y culturales. En muchas ocasiones, los niños no pueden ejercer sus derechos a causa de la inseguridad jurídica creada por la ausencia del progenitor desaparecido. Esa incertidumbre tiene muchas consecuencias jurídicas, como sus efectos sobre el derecho a la identidad, la tutela de los hijos menores de edad, el derecho a prestaciones sociales y la gestión de los bienes de la persona desaparecida. En esas circunstancias, los niños tropiezan con muchos obstáculos para el disfrute de sus derechos, en particular su derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social y a la propiedad. Cierta número de niños que son parientes de las personas desaparecidas están también estigmatizados por su relación con una persona a la que se considera “subversiva” o “terrorista”. Las represalias y la estigmatización social son particularmente graves dada la situación especial de los niños, al tiempo que hacen que aumente su trauma psicológico y emocional. Los Estados han de adoptar medidas eficaces para luchar contra la estigmatización social de los niños y garantizar su protección efectiva contra toda discriminación o castigo por causa de la condición, de las actividades o de las creencias de sus padres, tutores o familiares¹⁸.
8. El Grupo de Trabajo considera que los Estados para hacer frente al problema de las desapariciones forzadas, deben abordar los retos y las necesidades con que se enfrentan las niñas, los niños y los adolescentes, los niños refugiados y desplazados internos, los niños reclutados por las fuerzas armadas o por grupos armados, los niños de diferentes religiones y diferentes orígenes étnicos y raciales y los niños con discapacidad. Todo enfoque que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros debe centrarse en la protección de los derechos de las niñas y atender sus necesidades particulares.

LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE NIÑOS COMO DELITO GRAVE

9. El artículo 4 de la Declaración dispone que la desaparición forzada será considerada como delito punible por la legislación penal con sanciones que tengan en cuenta la extrema gravedad y todas las características de este delito. Los Estados han de considerar como factor agravante el hecho de que la persona desaparecida sea un niño, teniendo en cuenta que las desapariciones forzadas de niños son una forma extrema de violencia contra los niños¹⁹. Además, en el artículo 20, párrafo 3, de la Declaración se añade que “[l]a apropiación de niños de padres víctimas de desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de una madre víctima de una desaparición forzada, así como la falsificación o supresión

¹⁸ Artículo 2, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹⁹ El artículo 7, párrafo 2 b), de la Convención Internacional dispone que los Estados partes podrán establecer, “[s]in perjuicio de otros procedimientos penales, circunstancias agravantes, especialmente en caso de deceso de la persona desaparecida, o para quienes sean culpables de la desaparición forzada de mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades u otras personas particularmente vulnerables”.

de documentos que atestigüen su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”²⁰.

10. En algunos casos puede ser procedente admitir circunstancias atenuantes, dada la urgencia particular de resolver los casos de desaparición forzada en que hay niños víctimas. Sin embargo, esas circunstancias solamente pueden admitirse como último recurso y solo para las personas que han tomado parte activa en los trabajos para encontrar al niño desaparecido o a su padre o madre con vida. Sin embargo, las sanciones penales no pueden eliminarse por completo, como lo dispone el artículo 18 de la Declaración. Obligación de prevenir
11. La desaparición forzada de niños es una forma extrema de violencia y no es justificable en ninguna circunstancia. Todas las formas de desaparición forzada de niños son susceptibles de prevención. Por consiguiente, los Estados deben mejorar sus disposiciones legislativas, administrativas, sociales y educacionales para evitar que los niños sean víctimas de desaparición forzada.
12. En todas las políticas estatales, incluyendo una estrategia integral para prevenir las desapariciones forzadas de niños y responder a ellas, se debe reconocer a los niños como titulares de derechos y no como objetos de protección, siguiendo los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño: la no discriminación; el interés superior del niño; el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y la participación del niño²¹. Debe ser obligatorio prestar una asistencia profesional, adecuada y efectiva a todo niño que haya sido víctima de desaparición forzada. Esa estrategia y esa política nacionales deben integrarse en el proceso de planificación nacional, coordinado por una entidad de alto nivel que desempeñe una función rectora en esa esfera, que disponga de suficientes recursos humanos y financieros y que sea objeto de una evaluación efectiva. Además, como parte integrante de esa amplia estrategia de protección de los niños contra las desapariciones forzadas, se debe establecer un sólido marco legal de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos del niño y respetando el interés superior del niño, para prohibir y prevenir todas las formas de desaparición forzada de niños y para responder a ellas.

PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD

13. Los artículos 10 a 12 de la Declaración disponen que el cumplimiento estricto de las normas internacionales sobre la detención de niños es esencial para prevenir las desapariciones forzadas. El interés superior del niño debe ser una consideración primordial a la que se atenderá en todas las actividades concernientes a los niños que estén en contacto con el sistema de justicia penal, en particular los que se encuentren privados de libertad²². En el caso de un niño en conflicto con la ley, ese principio exige que la decisión o la sentencia sean individualizadas, teniendo en cuenta no solo la gravedad del delito sino también la edad del niño, su madurez y todas las demás circunstancias pertinentes. Las decisiones deben centrarse más en la rehabilitación que en el castigo. La privación de libertad de los niños no debe ser más que un último recurso y limitarse al período de tiempo más breve posible. Con el fin de reducir la posibilidad de una desaparición forzada, los Estados

²⁰ El artículo 25, párrafo 1, de la Convención Internacional dispone que los Estados partes tomarán medidas “para prevenir y sancionar penalmente: a) La apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal son sometidos a una desaparición forzada, o de niños nacidos durante el cautiverio de su madre sometida a una desaparición forzada”.

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 2, 3, 6 y 12.

²² *Ibid.*, art. 3.

deben velar por que el niño tenga pronto acceso a asistencia jurídica y de otra índole²³, se beneficie de medidas sustitutivas de la privación de libertad y se le reúna con su familia. Todo niño privado de libertad debe tener derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial²⁴. Se debe promover la participación de los padres y de la familia, y se debe proporcionar sin demora información exacta sobre la detención de los niños y sobre el lugar o los lugares en que se encuentren detenidos, y en particular sobre sus traslados, a los miembros de su familia, a su abogado o a cualquier otra persona que tenga un interés legítimo en esa información. Además, el Estado debe tener en cuenta las necesidades específicas del niño y velar por su derecho a mantener contacto con su familia por correspondencia y mediante visitas²⁵. Esta privación puede limitarse por medio de un sistema eficaz de inspección. En consonancia con las normas internacionales, los Estados están obligados a establecer un sistema regular e independiente de inspección de las instalaciones en las que están detenidos los niños²⁶.

14. Los Estados deben velar por que todo niño privado de libertad sea mantenido en un lugar de detención oficialmente reconocido, esté separado de los adultos y sea presentado sin demora ante una autoridad judicial luego de ser detenido²⁷. En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todos los niños privados de libertad. Además, cada Estado tomará medidas para mantener registros centralizados análogos, pero separados, de los niños detenidos²⁸. La información contenida en esos registros deberá ponerse a la disposición de sus familiares, de su abogado o de cualquier otra persona que tenga un interés legítimo en conocer esa información, a menos que ello redunde en detrimento del bienestar del niño²⁹, así como de cualquier autoridad judicial u otra autoridad nacional competente e independiente y de cualquier otra autoridad competente que trate de determinar el paradero de la persona detenida.
15. Para prevenir las desapariciones forzadas de niños nacidos en cautiverio, los Estados deben, conforme al derecho internacional, adoptar medidas especiales para la protección de las mujeres embarazadas que se encuentren detenidas. Los Estados también deben poner de relieve los registros oficiales de personas detenidas, a fin de vigilar debidamente los casos de mujeres embarazadas detenidas. Los Estados deben garantizar los derechos de los niños nacidos en esas circunstancias e inscribir inmediatamente su nacimiento³⁰.

²³ *Ibid.*, art. 37, apartado d).

²⁴ *Ibid.*, art. 37, apartado d), y Declaración, art. 10.

²⁵ Véanse, entre otros, los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁶ La regla 72 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad dispone que “[l]os inspectores calificados o una autoridad debidamente constituida de nivel equivalente que no pertenezca a la administración del centro deberán estar facultados para efectuar visitas periódicas, y [para] hacerlas sin previo aviso, por iniciativa propia, y [...] gozar de plenas garantías de independencia en el ejercicio de esta función”.

²⁷ Declaración, art. 10, párr. 1.

²⁸ Declaración, art. 10, párrs. 2 y 3.

²⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 9, párr. 4.

³⁰ Véanse el informe y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño tras el día de debate general sobre “Los hijos de padres encarcelados”, párr. 13, disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/2011CRCDGDRpt.pdf>.

DERECHO A LA IDENTIDAD Y AL RECONOCIMIENTO COMO PERSONA JURÍDICA

16. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que, en el caso de muchos de los niños desaparecidos, su inscripción se hizo con información falsa o se habían alterado sus datos personales. Esto tiene dos tipos de efectos: por una parte, a los niños robados les resulta imposible encontrar a su familia y conocer su identidad biológica y, en algunos casos, su nacionalidad; por otra parte, la familia de origen no puede ejercer recursos legales para restablecer la identidad biológica del niño y los lazos familiares con él y para acabar con la privación de la libertad. Esa situación solo cesa cuando se descubre la verdad sobre la identidad y se garantiza a los niños víctimas la posibilidad legal y real de restablecer su verdadera identidad y, en su caso, los lazos familiares, con las consecuencias legales pertinentes.
17. El derecho a la identidad no se menciona expresamente en la Declaración; en cambio, la Convención sobre los Derechos del Niño, en sus artículos 7 y 8, reconoce expresamente ese derecho y en particular el derecho a preservar y restablecer la identidad del niño. El derecho a la identidad abarca varios elementos, entre ellos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, y está íntimamente relacionado con el niño en su individualidad específica y en su vida privada. Este derecho tiene especial importancia durante la infancia, ya que es esencial para el desarrollo de la persona. En el caso de las desapariciones forzadas de niños, la violación del derecho a la identidad tiene efectos particulares, ya que tiende a incluir una serie de actos ilegales destinados a ocultarlas y a impedir que se restablezcan los lazos entre los niños desaparecidos y sus familias.
18. Como ya ha indicado el Grupo de Trabajo en su observación general sobre la cuestión, el derecho a ser reconocido como persona jurídica resulta también vulnerado en el caso de los niños que nacieron durante la desaparición forzada de sus madres y que después fueron adoptados ilegalmente. En la medida en que su identidad biológica no está protegida, su misma personalidad no está reconocida por la ley.

ADOPCIÓN Y CUSTODIA

19. Con el fin de prevenir las desapariciones forzadas, los Estados tienen que actuar con la debida diligencia en todos los casos de adopción. Conforme al artículo 20, párrafo 2, de la Declaración, los Estados deben adoptar procedimientos legales para el “examen [...] de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”. Las desapariciones forzadas de niños se descubren con frecuencia al determinar el origen de adopciones ilegales. Pueden surgir irregularidades tales como la falsificación de certificados de nacimiento y de la identidad del niño. Mediante una mayor concienciación, el mejoramiento de la capacitación y la adopción de medidas y procedimientos más estrictos en el registro civil, se puede efectivamente contribuir a prevenir la falsificación de la verdadera identidad de los niños recién nacidos o desaparecidos. El registro de nacimiento confiere a los niños una identidad legal y contribuye a la aplicación de la legislación sobre la edad mínima. De esa manera, protege a los niños contra la trata con fines de trabajo infantil y contra el reclutamiento forzoso en las fuerzas armadas, dos situaciones que podrían llevar a desapariciones forzadas. También ayuda a localizar a los niños que han sido separados de sus padres.

20. La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a velar por que la adopción del niño solo sea autorizada por las autoridades competentes³¹. Esas autoridades deben determinar, sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, si es necesario, las personas interesadas han dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario. Además, la Declaración, “[h]abida cuenta de la necesidad de preservar el interés superior de los niños”, dispone en su artículo 20 que “deberá ser posible, en los Estados que reconocen el sistema de adopción, proceder al examen de la adopción de esos niños y, en particular, declarar la nulidad de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”.
21. Todo niño tiene un derecho absoluto a protección y custodia cuando está separado de su familia. Si no se resuelven rápidamente las dificultades de custodia resultantes de la desaparición forzada de un niño o de sus padres o tutores, los niños pueden enfrentarse a problemas que van desde la falta de vivienda adecuada hasta la pérdida completa de su identidad legal. En cualquier decisión sobre la custodia se debe tener en cuenta el interés superior del niño, se debe proteger al niño contra la discriminación y se deben respetar las opiniones del niño al respecto, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
22. Según el artículo 20, párrafo 2, de la Declaración, los Estados deben, en la mayoría de los casos, declarar la nulidad de “toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”. Sin embargo, teniendo en cuenta la evolución del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia y en particular la necesidad de proteger los intereses superiores del niño, tal adopción debe seguir siendo válida si, en el momento del examen, consienten en ella los parientes biológicos más cercanos del niño. Para determinar si la anulación de una adopción responde al interés superior del niño, se deben combinar estos principios con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño. En el proceso de adopción de decisiones se deben tener debidamente en cuenta las opiniones de los niños, en función de la edad y de la madurez del niño.
23. Además, como ya afirmó el Grupo de Trabajo en su comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, “[l]as familias de la persona desaparecida y del niño tienen un derecho absoluto a conocer la verdad sobre el paradero de este”.

DERECHO A LA VERDAD Y OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR

24. Los Estados tienen que establecer unos mecanismos para determinar la verdad que estén adaptados a la sensibilidad del niño y que evalúen la forma en que los niños se han visto afectados por las desapariciones forzadas. Esos mecanismos deben tener un mandato con referencias claras a los niños víctimas de desapariciones forzadas, y deben disponer de recursos suficientes para disponer del personal especializado, de la metodología y de la estructura debidos.

³¹ Véase el artículo 21, apartado a), de la Convención. Además, el artículo 3, párrafo 5, del Protocolo facultativo de la Convención relativo a la venta de niños dispone que los Estados partes adoptarán todas las disposiciones legales y administrativas pertinentes para que todas las personas que intervengan en la adopción de un niño actúen de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales aplicables. Además, entre los delitos que los Estados partes en ese Protocolo deben incluir plenamente en su legislación penal, se cometen en el país o en el plano transnacional y se perpetren de manera individual u organizada, figura el “[i]nducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción” (art. 3, párr. 1) a) ii)).

25. La Declaración, en su artículo 20, dispone que los Estados se esforzarán por buscar e identificar a los niños secuestrados de padres víctimas de una desaparición forzada y a los niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de una desaparición forzada. El Grupo de Trabajo entiende que la obligación de buscar a los niños víctimas de desapariciones forzadas no se limita a las circunstancias mencionadas en el artículo 20³². Por el contrario, existe una mayor obligación de buscar a los niños en general. Reconociendo la especial urgencia de resolver los casos de desapariciones forzadas de niños, los Estados deben crear instituciones, o adaptar las ya existentes, para buscar a los niños desaparecidos y cuidar de ellos cuando se los encuentre. Esas instituciones deben servir como intermediarios entre el Estado y la sociedad civil, haciendo realidad no solo el derecho de la víctima y de las familias a la verdad, sino también el derecho de la sociedad en su conjunto a la verdad. Esas instituciones deben realizar diversas actividades de investigación para determinar el paradero del niño o de sus padres o su tutor, y además deben trabajar en coordinación con un banco de datos genéticos, remitiendo los casos potenciales de desaparición forzada a ese banco para que efectúe pruebas de ADN. Esas entidades deben encargarse asimismo de los trabajos de documentación, manteniendo al día los documentos sobre las investigaciones y poniéndolos a disposición de las familias, de los abogados y de otras personas que tengan un interés legítimo en el niño, a menos que la divulgación de tal información redunde en detrimento del interés superior del niño. Esas instituciones deben también coadyuvar con las diferentes organizaciones no gubernamentales que tratan de determinar la verdad sobre la desaparición forzada de niños y de sus familias. Finalmente, esos organismos deben servir para instruir y formar a otros funcionarios del gobierno y de las instituciones sobre la importancia de los derechos a la identidad y a la verdad en lo que respecta a los niños, haciendo así que los diferentes agentes e instituciones estatales cobren mayor conciencia del grave delito consistente en la desaparición forzada de niños. Esas instituciones deben complementar la función de las autoridades competentes encargadas de las investigaciones penales, pero no sustituirla. Todas las búsquedas deben llevarse a cabo de manera prudente y adaptada a la sensibilidad del niño, teniendo en cuenta las diferencias entre los géneros, por profesionales capacitados.

DATOS GENÉTICOS

26. Los Estados deben crear un banco de datos genéticos o adaptar una institución similar para tomar muestras de ADN y de sangre, almacenar la información genética de las familias de los niños desaparecidos y realizar las pruebas de ADN pertinentes cuando sea necesario para determinar la verdadera identidad de un niño o para identificar sus restos mortales o los restos de sus familiares.
27. El banco de datos genéticos debe también coordinar sus actividades con las del organismo responsable del proceso de búsqueda, recibiendo instrucciones de él para realizar pruebas de ADN y de la sangre de los niños que sean posibles víctimas de desapariciones forzadas. Como muchas veces esos delitos son de alcance transnacional, la entidad debe también coordinar sus trabajos con los de una red de bancos genéticos o de centros de pruebas de ADN, a fin de facilitar el proceso de investigación. En los procesos ante los tribunales, el personal encargado de la base de datos genéticos debe prestar testimonio y

³² El artículo 25, párrafo 2, de la Convención Internacional dispone que “[l]os Estados partes adoptarán las medidas necesarias para buscar e identificar a los niños mencionados en el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo y restituirlos a sus familias de origen conforme a los procedimientos legales y a los acuerdos internacionales aplicables”. Además, el artículo 25, párrafo 3, establece que “[l]os Estados artes se prestarán asistencia mutua en la búsqueda, identificación y localización de los niños a los que hace referencia el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo”.

aportar informes periciales sobre las pruebas genéticas en casos particulares. Teniendo en cuenta la especial importancia de no suponer que el niño víctima está muerto, las bases de datos genéticos han de mantener y almacenar la información genética sobre los niños desaparecidos durante un plazo superior o igual a la esperanza de vida en ese país.

28. En los procedimientos hay que establecer directrices especiales para las pruebas de ADN, teniendo en cuenta el interés superior del niño y ponderando debidamente las opiniones del niño, en función de su edad y de su madurez. Los padres o los tutores del niño deben estar presentes, a menos que las condiciones hagan que su presencia sea improcedente, como ejemplo en los casos en que esas personas sean los presuntos responsables de la desaparición forzada o en que el niño no desee que los padres estén presentes. En las pruebas que se hagan en cumplimiento de órdenes judiciales se deben tener particularmente en cuenta la privacidad y las opiniones del niño, en función de su edad y de su madurez. En el proceso de prueba propiamente dicho se deben seguir los métodos menos invasivos posible, con el fin de minimizar las intrusiones en la privacidad, tomando en consideración el género y la edad.
29. En el artículo 19 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas se incluye una protección adicional, pues se dispone que “[l]as informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos de dicha búsqueda”.

RECUPERACIÓN, REINTEGRACIÓN Y REPARACIÓN

30. Las declaraciones de ausencia por desaparición forzada son especialmente importantes en los casos en que los niños se convierten en víctimas a causa de la desaparición de uno de sus padres o de ambos progenitores. Esas declaraciones permiten que los niños tengan acceso a las prestaciones sociales a las que tendrían derecho si hubiesen fallecido sus padres, sin que sea necesario declarar el fallecimiento de los progenitores y sin poner fin a la obligación del Estado de investigar la desaparición forzada. Para proteger debidamente el interés superior del niño, especialmente su desarrollo, no puede haber ningún obstáculo que disuada al niño o a sus padres de reivindicar prestaciones.
31. La perturbación del desarrollo físico, emocional, moral, intelectual y social de los niños víctimas de desaparición forzada tiene consecuencias a largo plazo para ellos y para sus sociedades. Los Estados, aunque no pueden reparar plenamente las graves pérdidas no pecuniarias sufridas por los niños víctimas de desaparición forzada, están obligados a proporcionar una reparación integral a esos niños. En los casos en que se ha alterado la identidad de los niños víctimas de desaparición forzada, los Estados deben adoptar medidas para facilitar la posterior obtención de la debida documentación y la introducción de las correcciones necesarias en todos los registros pertinentes.
32. La indemnización pecuniaria constituye una medida razonable para la reparación de tales daños. Para determinar la manera óptima de entregar esa indemnización, los Estados deben tener en cuenta la edad y la madurez del niño, y deben adoptar las disposiciones apropiadas para desembolsarla. En última instancia, el plazo que se establezca debe ser suficientemente razonable para que el niño tenga pleno acceso a la indemnización cuando alcance el grado de madurez que se fije, o el niño debe tener acceso a la indemnización por conducto de los progenitores o de un tutor. Si los padres o el tutor han sido víctimas de desaparición forzada, el funcionario responsable debe designar a un pariente o a otra persona para que actúe como administrador fiduciario del niño; esa persona tomará todas las decisiones de carácter pecuniario sobre la base del interés superior del niño hasta que este llegue a la mayoría de edad. Si el niño ha sido víctima de desaparición forzada, sus padres deben recibir una compensación pecuniaria. Los Estados deben asignar los

fondos necesarios para poner en práctica un programa de reparaciones que aborde adecuadamente las necesidades y los problemas de los niños.

33. El derecho de los niños a la educación se ve a menudo afectado por el daño causado por las desapariciones forzadas. Como medida de readaptación, los programas de reparación deben incluir el acceso de los niños víctimas de desaparición forzada a la educación.
34. Se deben proporcionar cuidados psicológicos apropiados y completos a los niños víctimas de desaparición forzada, y se debe tener presente que la desintegración de las familias afecta profundamente a los niños. Los Estados tienen el deber de garantizar la recuperación física y psicológica y la integración social de los niños. La forma óptima de promover el bienestar del niño son las soluciones familiares y comunitarias encaminadas a restablecer la autoestima del niño y a mejorar sus relaciones con los adultos. Cuando tales cuidados psicológicos integrales han sido prestados por un tercero o han sido organizados por las propias víctimas, el Estado tiene la obligación de reembolsar a las víctimas todos los gastos.
35. Como el derecho a la verdad no es meramente un derecho individual, sino también un derecho colectivo, las soluciones deben incluir medidas destinadas a garantizar el reconocimiento público y el recuerdo de todas las desapariciones forzadas de niños. Se pueden incluir en los programas escolares las actividades de educación en derechos humanos que sean apropiadas en función de la edad del niño, así como actividades infantiles destinadas a preservar la memoria colectiva de las violaciones de los derechos humanos perpetradas contra los niños. Los Estados pueden también tomar medidas para recordar a los niños víctimas mediante la colocación de estatuas o de placas en los lugares visibles apropiados, entre ellos las escuelas y otros lugares frecuentados por niños.
36. Los Estados deben establecer un sistema nacional de recopilación, análisis y difusión de datos, así como un programa de investigación sobre las causas, las consecuencias y la frecuencia de las desapariciones forzadas de niños. La desagregación de los datos por los factores pertinentes es una herramienta esencial para poner de relieve los problemas y las repercusiones desproporcionadas de las desapariciones forzadas de niños pertenecientes a determinados grupos que tradicionalmente son víctimas de discriminación o de marginación.

INVESTIGACIÓN EFICAZ

37. Los Estados deben prestar especial atención a la rápida resolución de los casos de niños víctimas de desaparición forzada. Reconociendo que la desaparición forzada es un delito permanente y una forma extrema de violencia contra los niños, y teniendo en cuenta las medidas especiales de protección que han de adoptarse en relación con los niños, los Estados tienen la obligación de realizar sin demora investigaciones completas a fin de determinar el paradero del niño o de sus padres o su tutor. A causa de la dependencia de los niños con respecto a los adultos, de los efectos de la separación de la familia, de la vulnerabilidad potencial de los niños y de las amenazas a su desarrollo y a su vida, los Estados deben investigar rápidamente los casos de niños víctimas de desaparición forzada. Los Estados han de investigar las desapariciones forzadas de niños de manera eficaz y rápida, de forma que esté concluida en un plazo de tiempo razonable, y velar por que las autoridades competentes realicen de oficio las investigaciones correspondientes y dispongan de la autorización y los recursos necesarios. Se deben dar las debidas garantías de protección y de seguridad a quienes participan en la investigación, entre ellos los familiares de la víctima, los testigos y el personal de la administración de justicia. Los Estados han de garantizar el pleno acceso y la capacidad de actuar de los familiares de las víctimas en todas las etapas de la investigación y del enjuiciamiento de los responsables.

Esas investigaciones deben hacerse como una obligación del Estado, y no deben considerarse como una responsabilidad de la familia de la víctima.

38. Además, el resultado de las investigaciones judiciales correspondientes debe ser públicamente accesible para que la sociedad en su conjunto conozca los hechos concernientes a las desapariciones forzadas de niños, en particular los responsables de ellas.

DERECHO A DENUNCIAR LOS HECHOS

39. En virtud del artículo 13 de la Declaración, las víctimas y sus defensores tienen derecho a denunciar los hechos ante la autoridad competente para que esta investigue debidamente cada caso, procese plenamente a los autores y lleve a cabo exhumaciones de cadáveres cuando sea procedente. El derecho a denunciar los hechos debe tratarse con delicadeza en el caso de los niños, ya que pueden estar menos dispuestos a manifestarse que los adultos o pueden no ser conscientes de los recursos disponibles. Los Estados deben facilitar las denuncias adoptando medidas que tengan en cuenta la edad del niño, su género y su madurez y que fomenten un entorno de seguridad para el niño³³.
40. En su artículo 13, párrafo 3, la Declaración exige que se proteja contra la intimidación o las represalias a los denunciantes y a todos los demás participantes en una investigación. Los Estados deben velar por que los niños y sus familiares sean protegidos y reciban un trato respetuoso mientras se trata de determinar el paradero y la suerte de un niño desaparecido o de un miembro de su familia. Dada la importancia de proteger el interés superior del niño y de asegurar su supervivencia y su desarrollo, los Estados han de eliminar los obstáculos que disuaden a los padres, a los familiares y a los propios niños de denunciar los casos de desaparición forzada.

PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS

41. Los Estados deben promover activamente y alentar la participación del niño en todas las actuaciones oficiales sobre los casos en que sean víctimas de desaparición forzada. El niño siempre tiene derecho a ser escuchado directamente y no solo por conducto de un representante o de un órgano apropiado, si ello redundaría en su interés superior. Las comisiones de la verdad y los fiscales deben buscar a los niños afectados por desapariciones forzadas y velar por que participen en las actuaciones de una forma adaptada a la sensibilidad del niño, a su edad, a su género y a su nivel de madurez³⁴.
42. El respeto del principio de la participación del niño incluye la obligación de informar a este, de una manera en que el niño lo entienda, sobre la desaparición forzada de un familiar. Esto exige no solo que se informe al niño en su lengua materna, sino también que se le expliquen las circunstancias de la desaparición y las actuaciones judiciales de una manera que tenga en cuenta la edad, la madurez y el estado psicológico del niño.
43. Los Estados han de designar a una persona que esté formada para ayudar al niño en todo el proceso judicial, con el fin de evitar todo riesgo de coacción, revictimización o victimización secundaria, de acuerdo con las Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia

³³ Véase el informe conjunto sobre los mecanismos de asesoramiento, formulación de denuncias y presentación de información adaptados a la sensibilidad del niño, publicado por la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños (A/HRC/16/56).

³⁴ Véase la Observación general N° 12 (2009), sobre el derecho del niño a ser escuchado, del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/GC/12).

en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos³⁵19. El niño no estará obligado a testificar en procesos judiciales en contra de su voluntad o sin el conocimiento de sus padres, padres adoptivos o tutores, a menos que sus padres sean los pre suntos responsables de la desaparición forzada, que el niño exprese preocupación por el hecho de que lo acompañen sus padres o su tutor, o que el tribunal estime que no redundaría en el interés superior del niño el estar acompañado de sus padres o de su tutor.

44. En los procedimientos judiciales relativos a una desaparición forzada se velará por la participación del niño, al tiempo que se minimiza la probabilidad de que se vulnere su derecho a la intimidad mediante la adopción de medidas tales como la autorización para que los niños hablen con los jueces y expresen sus opiniones en privado, los enlaces de vídeo para evitar el contacto entre los niños y los perpetradores o la utilización de dispositivos de distorsión de la voz y de la imagen para proteger a los niños.
45. Los Estados deben desarrollar, apoyar y alentar la colaboración con la comunidad y con grupos de la sociedad civil, en particular las organizaciones dirigidas por niños.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

46. Las desapariciones forzadas de niños pueden ser de alcance transnacional. Los Estados deben cooperar con otros Estados, sobre la base de la reciprocidad, en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hayan sido trasladados a otro Estado o retenidos en otro Estado como consecuencia de una desaparición forzada. Con tal fin, según lo dispuesto en el artículo 20 de la Declaración, los Estados concluirán, según proceda, acuerdos bilaterales y multilaterales. La inexistencia de tales acuerdos no debe ser un obstáculo para la cooperación entre los Estados. En particular, el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y el Convenio de La Haya sobre la Cooperación en materia de Adopción Internacional constituyen un marco útil para abordar los problemas relacionados con los niños víctimas de la desaparición forzada que se conoce como “traslado ilícito” en el Convenio de La Haya sobre la sustracción de menores. Ambos convenios exigen que los Estados tengan autoridades centrales que cooperen entre sí en tales situaciones y que definan los procedimientos para el trámite de las reclamaciones relativas al traslado forzado de niños. El Grupo de Trabajo exhorta a los Estados a ratificar ambos convenios y a aplicarlos plenamente.

RATIFICACIÓN UNIVERSAL DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

47. La ratificación universal y la aplicación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de la Convención sobre los Derechos del Niño y de sus tres Protocolos facultativos, de los Convenios de La Haya pertinentes³⁶ y de todos los instrumentos internacionales y regionales pertinentes contribuirán a la protección eficaz del niño contra las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo alienta a los Estados a ratificar esos instrumentos.

³⁵ Resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social.

³⁶ Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 25 de octubre de 1980, y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 29 de mayo de 1993.

PARTE IV

DICTÁMENES SOBRE CASOS DE MÉXICO

En el año 2019, el Comité de Derechos Humanos de la ONU estableció la responsabilidad internacional del Estado Mexicano en 3 casos de desapariciones de personas, el órgano internacional determinó que se violó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a los jóvenes Christian Téllez Padilla, Jesús Israel Moreno Pérez y Víctor Manuel Guajardo Rivas y a sus familiares. Los casos fueron presentados y litigados por la organización IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos en representación de la familia. A continuación, presentamos algunos elementos de cada uno de los casos dictaminados por el Comité.¹

PRESENTACIÓN DEL CASO DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

María Eugenia Padilla

Juan Carlos Gutiérrez

Para mí, María Eugenia Padilla, madre de Christian, tener el dictamen significó gritar muy fuerte el nombre de mi hijo y que el Comité me creyera sobre los hechos. Después del dictamen, pedimos al Estado mexicano que lo cumpla y que me diga qué sucedió con mi hijo, ¿dónde está la justicia? La verdadera justicia va a suceder cuando me entreguen a mi hijo, cuando castiguen a los culpables, cuando nos digan qué pasó, cuando cambien el sistema: el sistema de búsqueda, el sistema de atención a las personas, sobre todo a nosotras como víctimas.

A Christian se lo llevaron cuando estaba en quinto semestre de Ingeniería industrial. Le robaron sus aspiraciones, le quitaron el derecho a tener una familia, hijos. Lo desapareció la Policía Intermunicipal de Poza Rica y hasta este momento no sabemos de mi hijo.

El caso de Christian Téllez es el primer dictamen contra México en el cual el Comité de DH señala que el Estado incumplió sus obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité señaló en su decisión que, a pesar del contexto sobre la situación de la desaparición en Veracruz, el Estado – representado por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores– argumentó la inexistencia del acto mismo de la desaparición y negó la responsabilidad estatal, para lo cual sustentó su argumento en la descalificación de los testimonios presenciales, dando valor a la negativa de los policías señalados como los autores materiales de la desaparición.

¹ Un análisis del impacto del litigio de IDHEAS ante los órganos de Naciones Unidas pueden ser consultado en <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/desapariciones-forzadas-en-mexico-litigio-estrategico-ante-el-sistema-de-naciones-unidas/>



PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Distr. general
13 de septiembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité atenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016*, **

Comunicación presentada por María Eugenia Padilla García, Ricardo Ulises Téllez Padilla y María Eugenia Zaldívar Padilla, en nombre propio y en nombre de Christian Téllez Padilla, hijo y hermano desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos)

Presuntas víctimas: Los autores y Christian Téllez Padilla (hijo y hermano de los autores)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 10 de noviembre de 2015

Referencias: Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 92 del reglamento, transmitida al Estado parte el 15 de marzo de 2016 (no se publicó como documento)

*Fecha de adopción
de la decisión:* 15 de julio de 2019

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y los tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica

Artículos del Pacto: 2, párr. 3; 6, párr. 1; 7; 9; 16

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2, apdo. b)

* Adoptado por el Comité en su 126º período de sesiones (1 a 26 de julio de 2019).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

- 1.1 Los autores de la comunicación, de 10 de noviembre de 2015, son María Eugenia Padilla García, Ricardo Ulises Téllez Padilla y María Eugenia Zaldívar Padilla, ciudadanos mexicanos nacidos el 5 de noviembre de 1960, 1 de mayo de 1985 y 19 de marzo de 1989, respectivamente. Los autores actúan en nombre propio y en nombre de Christian Téllez Padilla, hijo y hermano de los autores, también de nacionalidad mexicana, nacido el 24 de julio de 1980 y desaparecido desde el 20 de octubre de 2010. Los autores alegan que el Estado parte ha violado los derechos de Christian Téllez Padilla conforme a los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Los autores alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. Los autores también alegan una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Los autores están representados.
- 1.2 El 17 de noviembre de 2016, el Comité, actuando a través de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió rechazar la solicitud del Estado parte de examinar la admisibilidad de la comunicación de forma separada del fondo.

LOS HECHOS SEGÚN LOS AUTORES

DESAPARICIÓN DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

- 2.1 El 20 de octubre de 2010, Christian Téllez Padilla (quien tenía 30 años y estudiaba ingeniería industrial en la Universidad del Golfo de México, Campus Poza Rica, Veracruz, en el momento de los hechos) conducía su automóvil por la ciudad de Poza Rica, con destino a un taller automóvil. Su compañera, Aidée Galindres Basave, le seguía en su camioneta. Aproximadamente a las 15:30 horas, a la altura del puente Hueleque sobre el boulevard Adolfo Ruiz Cortines, dos patrullas de la Policía Intermunicipal de Poza Rica- Tihuatlán-Coatzintla, compuestas por ocho policías, interceptaron al Sr. Téllez Padilla, lo apuntaron con sus armas mientras lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una de sus patrullas. Las patrullas se fueron y uno de los policías se llevó el automóvil del Sr. Téllez Padilla. Su compañera intentó seguirlos, pero cuando las patrullas se pararon para preguntarle lo que buscaba, llegaron dos policías en motocicletas que se colocaron frente a ella, impidiéndole el paso.
- 2.2 La Sra. Galindres acudió inmediatamente a las instalaciones de la Policía Intermunicipal, donde las autoridades le informaron que el Sr. Téllez Padilla no se encontraba allí. Acudió entonces a la Agencia Veracruzana de Investigación y a la Agencia Federal de Investigación, donde obtuvo la misma respuesta. Acudió a la Procuraduría General de Justicia del estado

de Veracruz², para denunciar la desaparición, pero no se aceptó su denuncia por no haber transcurrido 48 horas desde la desaparición. Llamó entonces al número telefónico de emergencias para reportar la desaparición, y se le indicó que tenía que acudir nuevamente a las instalaciones de la Policía Intermunicipal. Cuando acudió, se le informó nuevamente que la persona que buscaba no se encontraba allí.

- 2.3 La madrugada del 21 de octubre de 2010, familiares del Sr. Téllez Padilla (su madre, su hermano y dos tíos) llegaron a Poza Rica desde el Distrito Federal. Acudieron a la Policía Intermunicipal, donde el subcoordinador, Javier Amador Mercado Guerrero³, les afirmó que el Sr. Téllez Padilla no se encontraba en los registros. Si bien el subcoordinador permitió a un tío del Sr. Téllez Padilla acceder a la zona donde se encontraban los detenidos, se negó a abrir una puerta cerrada con candado, a pesar de la insistencia del familiar.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR LA DESAPARICIÓN DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

- 2.4 El 21 de octubre de 2010, la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz admitió finalmente la denuncia, presentada por la madre del Sr. Téllez Padilla, dándose inicio a la averiguación previa PZR4/495/2010. Sin embargo, no se tomó ninguna medida para la búsqueda urgente del Sr. Téllez Padilla. En la tarde de ese mismo día, la familia encontró el automóvil del Sr. Téllez Padilla en un lote baldío y dio aviso a la Procuraduría. El experto enviado tocó el volante del automóvil sin utilizar guantes e indicó a los familiares que no podía realizar el dictamen dactiloscópico debido al polvo. En el marco de ese mismo expediente, la Sra. Galindres fue citada el 26 de octubre de 2010 para trabajar en los retratos hablados de los policías (los autores sostienen que habían solicitado el álbum fotográfico de los elementos de la policía, para mayor efectividad en el reconocimiento de los responsables).
- 2.5 El 22 de octubre de 2010, la Sra. Galindres presentó un recurso de amparo por privación ilegal de libertad e incomunicación⁴. Después de haber solicitado información a la Policía Intermunicipal y haber recibido como respuesta que no se realizó la detención del Sr. Téllez Padilla, el Juzgado ordenó la suspensión del procedimiento el 3 de noviembre de 2010. Tras un año de suspensión, el juez consideró tener la demanda por no interpuesta (de acuerdo a la legislación vigente en el momento de los hechos).

² Ahora Fiscalía General del estado de Veracruz.

³ Se desprende del expediente que, posteriormente, esta persona fue detenida por secuestro y vínculos con el grupo de delincuencia organizada Los Zetas.

⁴ Expediente 0809/2010 ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito de Poza Rica, por vulneración de los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución.

- 2.6 El 26 de octubre de 2010, al sentir indiferencia de parte de las autoridades en Poza Rica, los familiares del Sr. Téllez Padilla también se presentaron ante la Dirección General de Investigaciones Ministeriales en Xalapa, capital del estado de Veracruz, donde se inició una averiguación previa⁵. En el marco de ese expediente, los familiares accedieron al álbum fotográfico de los elementos de la Policía Intermunicipal y la Sra. Galindres identificó a Pablo García García (de quien se había realizado un retrato hablado) y a otros dos policías (Marco Alfredo Castellanos López y Carlos Vicencio Santiago) como unos de los responsables de la desaparición⁶. Además, en el marco de ese expediente, también se interrogaron a diversas personas que no señalaron haber visto nada particular⁷. También se informó a los familiares que no existían cámaras de vigilancia en la zona (lo cual resultó ser falso, pero, por el tiempo transcurrido, los videos se borraron). El 29 de noviembre de 2010, Pablo García García fue citado a declarar. En su declaración de 6 de diciembre de 2010, señaló pertenecer a la unidad canina y no manejar patrullas ni motocicletas, y haber estado de vacaciones el día de los hechos. Aportó como pruebas un oficio firmado por el coordinador general de la Policía Intermunicipal (Juan Carlos Novoa Torres, quien fue en 2014 vinculado con un asesinato) y la bitácora de 20 de octubre de 2010 de la unidad canina, firmada por el subcoordinador de la Policía Intermunicipal, Javier Amador Mercado Guerrero.
- 2.7 Por otra parte, también se presentó el 22 de noviembre de 2010 una denuncia en contra de los tres policías identificados (Pablo García García, Marco Alfredo Castellanos López y Carlos Vicencio Santiago) en la Unidad Especializada en Investigación de Secuestros de la Subprocuraduría Especializada en la Investigación de Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, que dio origen a una averiguación previa por el delito de privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro⁸. Los autores de la

⁵ Averiguación previa 174E/2010.

⁶ Faltaban las fotografías de cuatro policías (Leodagario Amador González, Marcelo López Hernández, Gregorio Maldonado Ramírez y Guillermo Gómez Castillo) que, en enero de 2015, fueron citados a declarar y declararon no conocer al Sr. Téllez Padilla.

⁷ Los autores afirman que ello fue probablemente por temor; al respecto, una señora del puesto de periódicos cercano al lugar donde la policía le preguntó a la Sra. Galindres qué estaba buscando, declaró no haber visto nada, y dos personas, que se negaron a proporcionar sus datos, pidieron a los familiares no ser involucrados. Por otra parte, del expediente también se desprende que personas entrevistadas por las autoridades mencionaron que se encontraban “haciendo unos trabajos de reparación en su domicilio” por lo que no se percataron de ninguna situación donde intervinieran algunos patrulleros, o que no podían aportar ningún dato “ya que a la hora mencionada esta sucursal se encuentra cerrada”, o que no se percataron de la presencia de la Policía Intermunicipal dentro del negocio estando de espaldas y no teniendo visibilidad, o que no se pudieron “percatar de nada ya que el lugar es un área climatizada y la puerta permanece cerrada, además de que está hecha de vidrio polarizado”.

⁸ Averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/561/2010.

comunicación colaboraron activamente⁹, aportando diversos elementos para la investigación, incluido la noticia de la detención del subcoordinador de la Policía Intermunicipal, Javier Amador Mercado Guerrero¹⁰, presunto líder en Poza Rica del grupo de delincuencia organizada Los Zetas. Los autores avanzan que solamente nueve meses después (el 22 de octubre de 2012) se le tomó declaración, y que cuando Javier Amador Mercado Guerrero negó los hechos, no se realizó ningún análisis de la colaboración de la Policía Intermunicipal con el grupo Los Zetas.

- 2.8 El 24 de octubre de 2014, los familiares del Sr. Téllez Padilla presentaron una nueva denuncia ante la Unidad para la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas (creada el 21 de junio de 2013) de la Procuraduría General de la República. Lo anterior dio lugar a un acta circunstanciada¹¹, en el marco del cual se solicitaron copias de todos los expedientes existentes. A su recepción, el 16 de abril de 2015, se elevó el acta a averiguación previa. A pesar de haberse presentado un análisis de la sábana de llamadas del teléfono del Sr. Téllez Padilla y de haberse determinado, en septiembre de 2015, que su teléfono había emitido una llamada unos minutos después de la detención y que el 6 de diciembre de 2010 se emitió una llamada para revisar el saldo, fue imposible obtener mayor información dado el tiempo transcurrido.
- 2.9 Además de los recursos judiciales, los autores también presentaron denuncias en contra de la Policía Intermunicipal ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Veracruz (el 21 de octubre de 2010), y ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (el 19 de abril de 2011). Ninguna de las acciones realizadas logró establecer el paradero del Sr. Téllez Padilla.
- 2.10 Los autores afirman que la desaparición de Christian Téllez Padilla se produjo en un contexto de graves violaciones a derechos humanos con evidente vínculo entre autoridades estatales y crimen organizado, citando informes de diversas instancias internacionales y regionales¹². Según los autores,

⁹ La madre del Sr. Téllez Padilla presentó declaraciones los días 3 y 28 de diciembre de 2010, 17 de noviembre de 2011, 17 de enero, 27 de junio, 9 de noviembre y 10 de diciembre de 2012, 5 de febrero, 2 de abril, 22 de mayo y 1 de julio de 2013, ofreciendo por ejemplo fotografías a color de su hijo, o muestra de sangre para que se elabore el perfil genético.

¹⁰ La persona que había negado a los familiares acceder a un cuarto de las instalaciones policiales cerrado con candado.

¹¹ Acta circunstanciada AC/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M12/109/2014.

¹² Los autores citan la declaración de 7 de octubre de 2015 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, luego de su visita a México en 2015: “Para un país que no se encuentra en medio de un conflicto, las cifras calculadas son, simplemente, impactantes [...] 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados”. También mencionan las preocupaciones expresadas por el Comité contra la Desaparición Forzada, y por el Relator Especial sobre la Tortura, de las Naciones Unidas, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de su visita en octubre de 2015 (según la cual es “alarmante la magnitud de la desaparición forzada en el país”).

este vínculo entre policía y crimen organizado incrementó el número de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas en todo el país, así como las denuncias por la impunidad estructural en la cual los hechos permanecen, situación que se ve reflejada en Veracruz e influenciada por la presencia de grupos de delincuencia organizada como Los Zetas, el Cártel del Golfo y el Cártel de Jalisco Nueva Generación.

LA DENUNCIA

- 3.1 Los autores sostienen que la comunicación cumple con los requisitos de admisibilidad al aplicar la excepción del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo. En este sentido, a pesar de haber presentado los recursos idóneos, estos se han prolongado injustificadamente y se han perdido pruebas importantes. Así, los recursos han sido inefectivos para conocer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla, y no han permitido sancionar a los responsables.
- 3.2 En particular, los autores citan la jurisprudencia del Comité en virtud de la cual si los recursos se prolongan injustificadamente o si está demostrado que no son eficaces, no existe obstáculo al examen de una comunicación¹³. Los autores sostienen también que la comunicación es admisible basándose en los cuatro criterios desarrollados por los sistemas regionales de derechos humanos en cuanto al examen del plazo razonable a efectos de determinar la efectividad de los recursos¹⁴. En este sentido, en cuanto a la complejidad del asunto, los autores sostienen que la responsabilidad de la Policía Intermunicipal imposibilitó el avance de las investigaciones. En cuanto a la actividad procesal del interesado, los autores afirman que siempre han colaborado en la investigación y que son ellos los que han permitido dar elementos para iniciar nuevas líneas de investigación. En cuanto a la conducta de las autoridades judiciales, los autores sostienen que dichas autoridades han obstaculizado y “viciado” la investigación al rechazar la denuncia, al contradecirse sobre la existencia de cámaras de seguridad, al realizar peritaje negligente al automóvil imposibilitando identificar huellas dactilares, al retrasar la identificación de los policías, promoviendo un retrato hablado en vez de mostrar el álbum fotográfico de los elementos de la policía y posteriormente mostrarlo pero excluyendo cuatro fotografías, al tardar

¹³ Los autores citan, como ejemplo, el caso Pestaño c. Filipinas (CCPR/C/98/D/1619/2007).

¹⁴ Los autores retoman la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Ruíz-Mateos c. España, demanda núm. 12952/87, sentencia de 23 de junio de 1993, párrs. 38 y ss.) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Genie Lacayo vs. Nicaragua, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C núm. 30, párrs. 77 y ss.; Argüelles y otros vs. Argentina, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C núm. 288, párr. 189).

44 días en citar a declarar uno de los policías identificado, y al dar pleno valor probatorio al certificado presentado por él, firmado por un agente que después fue detenido por secuestro. Finalmente, en cuanto al último criterio, la afectación generada en la situación jurídica de las personas involucradas, los autores recuerdan las graves consecuencias en su integridad personal el desconocer el paradero del Sr. Téllez Padilla.

- 3.3 Pasando a examinar las violaciones del presente caso, los autores afirman que se trata de una desaparición forzada al cumplirse todos los elementos de su definición: a) el Sr. Téllez Padilla fue interceptado por agentes de la Policía Intermunicipal; b) los agentes lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una patrulla de la Policía; c) sus familiares lo buscaron de manera insistente y los funcionarios negaron que estuviera en sus instalaciones. Los autores recuerdan que la desaparición forzada de personas constituye una violación múltiple y continuada de varios derechos, y alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Téllez Padilla en virtud de los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos por separado y en conjunto con el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto. Además, los autores alegan también ser víctimas de una violación de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. También alegan una violación del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto.
- 3.4 En cuanto a la vulneración del derecho a la vida del Sr. Téllez Padilla, los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de la detención del Sr. Téllez Padilla por elementos de la policía, sin tener noticia sobre su destino o paradero.
- 3.5 En cuanto a la vulneración del derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, los autores sostienen que se puede presumir el grave sufrimiento y la terrible situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica del Sr. Téllez Padilla, y que la desaparición forzada de personas constituye en sí misma una forma de tortura. Por otra parte, los autores sostienen la violación del artículo 7 del Pacto en perjuicio de ellos mismos, en razón de la angustia y del sufrimiento ocasionados en su búsqueda de justicia, por no saber sobre el paradero de su familiar, no saber si se encuentra con vida, ni en qué condiciones ha sido cautivo.
- 3.6 Los autores también alegan la violación del artículo 9 del Pacto porque el Sr. Téllez Padilla fue detenido sin orden judicial, no se le informó de los motivos de la detención, no se formularon cargos contra él, ni compareció ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. Asimismo, los autores citan la observación general núm. 35 (2014) sobre libertad y seguridad personales, que ha reconocido como forma de privación de la libertad “el traslado contra la propia voluntad”(párr. 5), y que ha señalado que “[l]as desapariciones forzadas [...] constituyen una forma

particularmente grave de reclusión arbitraria” (párr. 17). También citan la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para sostener la vulneración del derecho a la libertad porque el Sr. Téllez Padilla fue trasladado a un lugar desconocido y su detención no fue registrada¹⁵.

- 3.7 En cuanto a la violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, los autores se basan en dictámenes del Comité para alegar la violación del artículo 16 en perjuicio del Sr. Téllez Padilla, sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades¹⁶.
- 3.8 Finalmente, en razón de la falta de investigación efectiva, los autores también alegan la violación del artículo 2, párrafo 3, leído solo y conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto. Al respecto, los autores afirman que, no solamente el Estado no inició de oficio una investigación independiente, imparcial, seria, exhaustiva y eficaz, que garantizara el derecho a la verdad y respetara el derecho de los familiares a la participación en el proceso (los autores señalan que tuvieron incluso que presentar un amparo debido a las enormes dificultades para obtener copias de los expedientes, y recuerdan que el Estado parte ya ha sido señalado internacionalmente respecto a esta problemática)¹⁷, sino que las autoridades han obstaculizado y viciado la investigación. Al respecto, los autores se basan en diversos pronunciamientos internacionales para recordar que el período inmediatamente posterior a la detención es crucial para reunir información y así evitar una desaparición¹⁸. Finalmente, los autores citan el párrafo 15 de la observación general núm. 31 (2004) sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, según la cual el “hecho de que un Estado parte no investigue las denuncias de violación puede ser de por sí una vulneración del Pacto”.

¹⁵ El autor cita la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 20 noviembre de 2012, Serie C núm. 253, párr. 200, según la cual “la privación de libertad en centros legalmente reconocidos y la existencia de registros de detenidos, constituyen salvaguardas fundamentales, inter alia, contra la desaparición forzada”.

¹⁶ Los autores citan los casos Abdelhakim Wanis El Aabani (El Ouerfeli) c. Jamahiriya Árabe Libia (CCPR/C/99/D/1640/2007); Fatma Zohra Berzig c. Argelia (CCPR/C/103/D/1781/2008); Aïssa Mezine c. Argelia (CCPR/C/106/D/1779/2008) y Ram Kumar Bhandari c. Nepal (CCPR/C/112/D/2031/2011).

¹⁷ Los autores mencionan el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Radilla Pacheco c. México, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C núm. 209, párr. 258.

¹⁸ Los autores mencionan la medida cautelar núm. 453-13 otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Daniel Ramos Alfaro c. México, de 20 de febrero de 2014, párr. 11. También citan Human Rights Watch, Ni seguridad, ni derechos, México, 2011, pág. 10.

- 3.9 Como medidas de reparación, los autores solicitan que se ordene al Estado parte: a) realizar una investigación rápida, imparcial y exhaustiva de los hechos; b) continuar con la búsqueda del paradero o destino del Sr. Téllez Padilla, de acuerdo con estándares internacionales en la materia; c) facilitar a los autores información detallada sobre los resultados de la investigación penal y de la búsqueda; d) poner inmediatamente en libertad al Sr. Téllez Padilla, en caso de que aún se encuentre detenido; e) enjuiciar y sancionar a los responsables; f) otorgar a los familiares y al Sr. Téllez Padilla, si continúa vivo, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada y rehabilitación necesaria; y g) adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 13 de mayo de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que examine de manera separada la admisibilidad del fondo, y que la comunicación sea declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos al encontrarse todavía en trámite.
- 4.2 En primer lugar, el Estado parte sostiene que se realizaron las investigaciones necesarias en el marco de los expedientes ante las autoridades del estado de Veracruz. Entre ellas, el Estado parte menciona que se realizó un retrato hablado de dos sujetos; que se identificó a Pablo García García como uno de los responsables y que se solicitó su comparecencia para el desahogo de una diligencia en su calidad de imputado; que se solicitó a los Procuradores Generales de Justicia de 30 estados de la República y del Distrito Federal que emitieran instrucciones a quien correspondiera para que implementaran operativos de búsqueda; que se les solicitó también que informaran si existía investigación en la cual el Sr. Téllez Padilla estuviera implicado y si se encontraba internado en algunos de los centros de readaptación social o en hospitales; que se les solicitó también que difundieran la fotografía del Sr. Téllez Padilla en el portal web y medios de comunicación; que se solicitó atención psicológica para la compañera y la madre del Sr. Téllez Padilla; que fueron informados que los videos captados por las cámaras eran depurados por el propio sistema en un término de 15 días; que la Sra. Galindres no se presentó a unas citas en 2012 y 2013 para diligencias de reconocimiento de los agentes policiales; y también que en 2015 se solicitó que su búsqueda pasara al programa de pago de recompensa.
- 4.3 En segundo lugar, el Estado parte sostiene que la Procuraduría General de la República también realizó las investigaciones necesarias. Así, entre otras diligencias, se tomó la declaración de diversas personas y conocidos del Sr. Padilla Téllez; se realizaron inspecciones en el lugar de los hechos; se han

realizado búsqueda en fosas clandestinas; se ordenó la búsqueda y localización del Sr. Téllez Padilla en las 32 procuradurías y en los hospitales y psiquiátricos; se solicitó a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) una alerta amarilla; se investigó el contexto; y se tomó declaración a Javier Amador Mercado Guerrero, subcoordinador de la Policía Intermunicipal¹⁹.

- 4.4 El Estado parte sostiene que, como resultado de dichas acciones, se ha logrado establecer que se suscitaron varios hechos violentos entre grupos delictivos en octubre de 2010 en Poza Rica y que existen diversos señalamientos en notas periodísticas en contra del actuar de la Policía Intermunicipal. Sin embargo, el Estado parte sostiene que Pablo García García “demostró con documento oficial” que en el momento de los hechos “se encontraba gozando de su período de vacaciones”, que “desconocía el uso y manejo de una motocicleta”, y que “no cuenta con cicatriz alguna parecida o similar a la que la denunciante refiere que tenía el sujeto que conducía la motocicleta y le impidió el paso”.
- 4.5 En definitiva, el Estado parte sostiene que las averiguaciones previas se encuentran en trámite, a la espera de que varias Procuradurías rindan información respecto a la petición de colaboración. Alega que se ha apegado a los protocolos de búsqueda, pero que no existen pruebas contundentes que permitan tener a alguna persona como responsable de los hechos. En este sentido, “se puede presumir que los autores del injusto penal pudieran tratarse de elementos encargados de hacer cumplir la ley; sin embargo, no se ha concluido fehacientemente la participación de algún miembro de la Policía Intermunicipal”. Concluye que “el Estado mexicano ha implementado sus máximos esfuerzos a fin de dar con el esclarecimiento de los hechos” y que las investigaciones y los esfuerzos implementados han sido los adecuados, por lo que la obligación jurídica de investigar ha sido cumplida por el Estado parte con la debida diligencia.

COMENTARIOS DEL AUTOR SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 18 de julio de 2016, los autores presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad, en los que resaltaron que, a pesar de haber realizado las actuaciones necesarias tendientes a agotar los recursos idóneos, estos no han sido efectivos. Sostienen que la tramitación de los recursos se ha prolongado injustificadamente, y que se sigue sin conocimiento de la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla a casi seis años de su desaparición.

¹⁹ Sin embargo, el Estado parte no indica cuál fue el resultado de esta diligencia.

- 5.2 Basándose en el artículo 12, párrafo 2, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas²⁰, los autores sostienen que la negativa inicial de recibir la denuncia fue contraria a la obligación de iniciar inmediatamente las investigaciones. Además, los autores sostienen que las autoridades no han llevado a cabo una investigación exhaustiva, por lo que se sigue sin información sobre el paradero y la suerte del Sr. Téllez Padilla, sin castigo de los responsables y sin reparación. En conclusión, sostienen que las investigaciones se han llevado a cabo: a) sin la debida diligencia; b) muy tardíamente, llevando a la pérdida de pruebas fundamentales, y c) con largos períodos de discontinuidad, afectando la eficacia de varias diligencias e implicando un retardo injustificado en las investigaciones.
- 5.3 Frente a la lista de diligencias presentada por el Estado parte, los autores reiteran que no se hicieron diligencias que eran fundamentales para lograr los objetivos de la investigación. Una de ellas consistiría en la correcta inspección ocular del vehículo del Sr. Téllez Padilla para recabar las huellas y el ADN de uno de los responsables. Otra diligencia hubiera sido dictar una orden judicial inmediata de acceso a las cámaras de seguridad del lugar de la desaparición. Además, el acceso a la sábana de llamadas del teléfono celular del Sr. Téllez Padilla y su análisis se hizo tardíamente. Finalmente, los autores informan que las declaraciones de los otros dos policías señalados por la testigo presencial de los hechos se recabaron, pero más de cuatro años después de la desaparición.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 13 de septiembre de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que determine que no violó ninguno de los artículos del Pacto.
- 6.2 El Estado parte reitera que las investigaciones se realizaron sin dilación desde que las autoridades conocieron de la desaparición, el 21 de octubre de 2010. Al respecto, el Estado parte alega desconocer “el sustento de los hechos en el que la Sra. Galindres manifiesta que no se le habría permitido presentar una denuncia el día 20 de octubre de 2010”. El Estado parte reitera también que las investigaciones se llevaron a cabo con la debida diligencia y sostuvo que la obligación de investigar no es una obligación de resultado, sino de medios, que debe interpretarse de modo que no imponga una carga desproporcionada a las autoridades. El Estado parte añade que la investigación es imparcial, ya que la Fiscalía es independiente jurídicamente de la Policía Intermunicipal,

²⁰ Este artículo de la Convención, ratificada por el Estado parte el 18 de marzo de 2008, dispone, en su parte pertinente, que “[s]iempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades [...] iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal”.

y que es exhaustiva, ya que tanto autoridades estatales como federales implementaron todas las investigaciones y diligencias necesarias.

- 6.3 El Estado parte detalla nuevamente todas las diligencias llevadas a cabo, y precisa que, en el marco de las investigaciones sobre el automóvil, “no se encontró rastro alguno de que [...] hubiera alguna huella distinta que indicara que el auto fue utilizado por alguien ajeno al presunto desaparecido”. El Estado parte añadió también que se presentaron a declarar otros agentes²¹, además de los tres policías identificados y de Javier Amador Mercado Guerrero, subcoordinador de la Policía Intermunicipal, sin que sus declaraciones fueran “favorables a poder establecer su probable vínculo en los presuntos hechos”.
- 6.4 Así, el Estado sostiene que, no solamente la desaparición del Sr. Téllez Padilla no es atribuible a agentes del Estado “ya que ninguna prueba ha arrojado un resultado positivo que sustente tal afirmación”, sino que, al contrario, existen elementos de prueba que apuntan a conclusiones distintas, como el hecho de que ninguno de los policías haya aceptado su participación y que ninguna de las personas entrevistadas confirmara los hechos. Así, el Estado parte sostiene que no se le puede otorgar responsabilidad internacional al aportar elementos que desacreditan la versión de los autores.
- 6.5 Por último, el Estado parte también sostiene que no era posible señalar que la desaparición se hubiera producido por una omisión del Estado. En este sentido, menciona que un Estado no puede ser responsable por cualquier situación de riesgo al derecho a la vida, si, al momento de los hechos, las autoridades no conocían la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo determinado. El Estado parte precisó que no recibió ninguna denuncia previa de que el Sr. Téllez Padilla se encontraba en una situación de riesgo, por lo que no pudo prevenir su desaparición.

COMENTARIOS DEL AUTOR A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 20 de enero de 2017, los autores afirman que las autoridades sí conocían de la desaparición desde el mismo día en que ocurrió, debido a que la Sra. Galindres llamó ese mismo día a la policía, a través del número telefónico de emergencia para denunciar la desaparición de su pareja después de haber preguntado por él en tres entidades del Estado (en las dependencias de la Policía Intermunicipal, de la Agencia Veracruzana de Investigación y de la Agencia Federal de Investigación). Los autores indican que la llamada quedó consignada en el expediente penal. Además, los autores

²¹ Gregorio Maldonado Ramírez, Marcelo López Hernández, Leodegario Amador Gonzáles, Juan Carlos Novoa Torres y Reyna Vite Chávez

precisan también que quedó constancia en el expediente de la negativa de la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz de tomar la denuncia el día 20 de octubre de 2010²².

- 7.2 Los autores insisten también en que, a pesar del relato siempre consistente de la testigo presencial, las investigaciones no han sido rápidas ni exhaustivas, no se han adelantado con debida diligencia, y han implicado la pérdida y alteración de pruebas sustanciales e insustituibles para establecer lo que sucedió y la identidad de los responsables. Al respecto, los autores recuerdan que el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias ha recordado que las primeras horas y días después de la privación de libertad son cuando suelen producirse abusos, incluidas las desapariciones forzadas o involuntarias²³. Sin embargo, precisan que no hubo orden de inspección ocular en las instalaciones de la Policía Intermunicipal, que no se ordenó diligencia para obtener información de las cámaras ubicadas en el lugar donde fue hallado el vehículo, que la primera visita al lugar de la detención se realizó el 27 de octubre de 2010, es decir, siete días después de los hechos, que el agente del Ministerio Público recibió de la Policía las fotografías de los agentes también el 27 de octubre de 2010²⁴, y que la primera diligencia para recibir la declaración de Pablo García García fue ordenada el 24 de noviembre de 2010 (más de dos meses después de la desaparición). Asimismo, los autores indicaron que se había solicitado el 26 de octubre de 2010 que se investigara en los archivos de las oficinas del C4 (Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo) si existía grabación de videocámara, y que, al no haberse recibido la información dos meses y 18 días después, se solicitó nuevamente, a lo que se respondió en enero de 2011 que “los videos captados por las cámaras son depurados por el propio sistema en un término de quince días”²⁵.
- 7.3 En cuanto a la descripción de Pablo García García como uno de los policías que conducía la moto, y al alegato del Estado parte según el cual no se corresponde con la descripción, los autores sostienen que, si bien el abogado del agente dejó constancia que la descripción física no correspondía exactamente con la que dio la testigo presencial, no se ordenó ninguna diligencia para aclarar estas diferencias y no se llamó a la testigo para hacer un reconocimiento en

²² En particular, en la declaración rendida ante el Ministerio Público el 3 de noviembre de 2010 por la madre del Sr. Téllez Padilla (anexo 6. Declaración de María Eugenia Padilla García ante el Agente 8º del Ministerio Público Investigador, pág. 2).

²³ A/HRC/33/51/Add.1, párr. 54.

²⁴ Anexo 7. Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz. Dirección General de Investigaciones Ministeriales. Agencia 8ª del Ministerio Público Investigadora. Oficio núm. DGIM/MP8o/2276/2010. Asunto: Respuesta a oficio PGJ/VDH/3945/2010/-NVN, Xalapa-Enríquez, noviembre 25 de 2010, pág. 3.

²⁵ Anexo 23. Agente 15º del Ministerio Público adscrito a la Dirección General de Investigaciones encargada del despacho la Agencia 8a Xalapa-Enríquez, Veracruz, 14 de enero de 2011.

fila de personas, como lo preveía el Código de Procedimientos Penales. Tal diligencia hubiera sido muy pertinente, porque la testigo fue muy enfática en volver a identificar en las fotografías, en una diligencia de 21 de abril de 2014, a Pablo García García como uno de los policías en motocicleta que le cerró el paso²⁶.

- 7.4 Los autores insistieron también con que la demora es particularmente grave si se tiene en cuenta el contexto en el que se produjo la desaparición, indicando que se desprende de declaraciones del expediente que, en las fechas de la desaparición, había enfrentamientos entre las autoridades y el grupo Los Zetas, y se andaba “levantando gente”²⁷. Al respecto, los autores lamentan que no se ordenaran diligencias para establecer la veracidad de la prueba aportada por Pablo García García para negar su posible participación, a pesar de que una de las constancias haya sido firmada por una persona posteriormente detenida por secuestros y por vínculo con el grupo Los Zetas. Asimismo, los autores lamentan que, a pesar de haber aportado copia de la noticia de prensa en la que se informaba de un operativo de la Policía Intermunicipal en el lugar de los hechos ese mismo día, fue solo más de seis años después (el 9 de diciembre de 2016) que la Procuraduría General de la República, en una visita de inspección a las instalaciones de la Policía Intermunicipal, tomó declaraciones a policías que reconocieron que efectivamente el operativo se había llevado a cabo.
- 7.5 Los autores sostienen también que el Estado parte no ha negado que el Sr. Téllez Padilla esté desaparecido; que —siguiendo tanto la jurisprudencia europea²⁸ como del Comité²⁹— no ha dado otra versión que explique de manera satisfactoria y convincente lo sucedido; y que la negativa de los miembros de la Policía Intermunicipal de reconocer la detención del Sr. Téllez Padilla no prueba que no haya sido privado de su libertad por agentes del Estado parte ya que, precisamente, uno de los elementos característicos de la desaparición forzada es la negativa a reconocer la privación de libertad.

²⁶ Del anexo 5 a los comentarios a las observaciones de fondo se desprende que la testigo precisó que la cicatriz que había mencionado que el agente tenía en la frente era “muy pequeña y es más bien como del acné mal cuidado y/o una pequeña lesión”.

²⁷ Anexo 9. Procuraduría General de la República. Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada. Unidad Especializada en Materia de Secuestros. AP PGR/SIEDO/UEIS/561/2010. Declaración ministerial de un compañero de la universidad. Ciudad de México Distrito Federal, 13 de junio de 2014, pág. 2.

²⁸ Los autores se refieren al caso *Aslakhanova and others v. Russia*, sentencia de 18 de diciembre de 2012, párr. 104, en el cual el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que, frente a los testimonios que daban cuenta de la desaparición forzada y al argumento del Estado de que en la investigación no había evidencia de la desaparición por agentes del Estado, el Estado no había cumplido con su carga de la prueba.

²⁹ Comité de Derechos Humanos, *Salem Saad Ali Bashasha c. la Jamahiriya Árabe Libia (CCPR/C/100/D/1776/2008)*, párr. 7.2.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 8.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite las averiguaciones previas ante la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz y ante la Procuraduría General de la República. En particular, el Estado parte sostiene que los autores presentaron los recursos idóneos pero que se está todavía a la espera de que varias Procuradurías rindan información respecto a peticiones de colaboración. El Comité toma nota asimismo de las alegaciones de los autores en el sentido que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Téllez Padilla.
- 8.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto³⁰. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido casi nueve años desde la desaparición del Sr. Téllez Padilla y desde las denuncias presentadas tanto por los autores de la presente comunicación como por la compañera del Sr. Téllez Padilla, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado dicho retraso³¹, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja³².

³⁰ Jurisprudencia constante desde el dictamen T.K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.3.

³¹ Abdoellaevna c. los Países Bajos (CCPR/C/125/D/2498/2014), párr. 6.3.

³² Chernev c. la Federación de Rusia (CCPR/C/125/D/2322/2013), párr. 11.3.

- 8.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de los autores basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 9.2 El Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada al cumplirse todos los elementos de su definición: a) el Sr. Téllez Padilla fue interceptado por agentes de la Policía Intermunicipal; b) los agentes lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una patrulla de la Policía; y c) sus familiares lo buscaron de manera insistente y los funcionarios negaron que estuviera en sus instalaciones. El Comité observa que el Estado parte no ha refutado que el Sr. Téllez Padilla se encuentre desaparecido, que ha manifestado que “se puede presumir que los autores del injusto penal pudieran tratarse de elementos encargados de hacer cumplir la ley”, pero que concluye que la desaparición no es atribuible a agentes del Estado debido a que ninguno de los policías ha aceptado su participación y que no se cuenta con testimonios que apoyen el de la testigo presencial.
- 9.3 El Comité observa que uno de los elementos característicos de la desaparición forzada de personas es precisamente la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte y el paradero de la persona³³, y recuerda su jurisprudencia en el sentido que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en los autores de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente³⁴. Así, cuando los autores hayan presentado al Estado parte denuncias dignas de crédito y que cuando para seguir aclarando el asunto se precise información que obre exclusivamente en poder del Estado parte, el Comité podrá considerarlas fundamentadas si el Estado parte no las refuta aportando pruebas o explicaciones satisfactorias³⁵. Asimismo, el Comité observa que “resulta altamente cuestionable descartar la declaración de testigos con base en la negativa de los oficiales superiores de la dependencia estatal donde se dice que

³³ Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párr. 58.

³⁴ Por ejemplo, Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Arab Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Sarita Devi Sharma y otros c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014); y Himal y Devi Sharma c. Nepal (CCPR/C/122/D/2265/2013).

³⁵ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal, párr. 7.4.

estuvo detenido el desaparecido”, que “[n]o es lógico ni razonable investigar una desaparición forzada y supeditar su esclarecimiento a la aceptación o confesión de los posibles responsables o autoridades involucradas”³⁶, sino que los Estados deben establecer procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de desapariciones forzadas³⁷, tomando en cuenta los elementos característicos de este tipo de delito, como la negativa de las autoridades de reconocer la detención.

- 9.4 A la luz del contexto general de violaciones a los derechos humanos —en particular, la práctica de desapariciones forzadas— imperante en el lugar y momento en que ocurrieron los hechos (párr. 2.10 y nota 11 *supra*), y en vista del relato coherente de los hechos y de la documentación presentada por los autores, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una explicación suficiente y concreta para rebatir las afirmaciones de los autores sobre la supuesta desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos del presente constituyen una desaparición forzada³⁸.
- 9.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado³⁹, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica⁴⁰.
- 9.6 En el presente caso, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de la detención del Sr. Téllez Padilla por elementos de la Policía Intermunicipal, sin noticia sobre su destino o paradero. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *González Medina y familiares vs. República Dominicana*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 27 de febrero de 2012, Serie C núm. 240, párr. 161. Asimismo, véase la observación general núm. 36, párr. 58.

³⁷ *Herrera Rubio y otros c. Colombia* (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 10.3.

³⁸ Véase el artículo 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

³⁹ *Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal*, párr. 7.7.

⁴⁰ Jurisprudencia constante desde el caso *Sarma c. Sri Lanka* (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, y observación general núm. 36, párr. 58.

para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas⁴¹. En el presente caso, el Estado parte no ha presentado información alguna que indique que haya tomado alguna medida para preservar la vida del Sr. Téllez Padilla cuando se encontraba detenido por las autoridades, en violación de lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 1, del Pacto.

- 9.7 El Comité toma nota también de que los autores alegan que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Téllez Padilla, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Téllez Padilla. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de los autores relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición del Sr. Téllez Padilla y la búsqueda de justicia les han causado. El Comité considera que estos hechos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de los autores de la comunicación⁴².
- 9.8 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité toma nota de las alegaciones de los autores según las cuales el Sr. Téllez Padilla fue detenido sin orden judicial y sin que compareciera ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. El Comité recuerda su observación general núm. 35 en la que observó que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria⁴³, recuerda que el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas dispone que nadie será detenido en secreto e invita al establecimiento de registros de personas privadas de libertad como salvaguarda fundamental contra la desaparición forzada, y señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que los centros clandestinos de detención son

⁴¹ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal, párr. 7.8, y observación general núm. 36, párr. 58. Al respecto, véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C núm. 4: “[l]a práctica de desapariciones [...] ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida” (párr. 157), y que “[e]l contexto en que se produjo la desaparición y la circunstancia de que siete años después continúe ignorándose qué ha sido de él, son de por sí suficientes para concluir razonablemente que [...] fue privado de su vida” (párr. 188).

⁴² Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015), párr. 7.16, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴³ Observación general núm. 35, párr. 17, y observación general núm. 36, párr. 58.

per se una violación de los derechos a la libertad personal⁴⁴. Dado que el Estado parte no ha aportado ninguna información al respecto, el Comité considera que debe darse el crédito debido a las alegaciones de los autores, y declarar que la privación de libertad del Sr. Téllez Padilla vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.

- 9.9 En cuanto a las alegaciones de los autores según las cuales el Sr. Téllez Padilla fue sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades, en violación del artículo 16 del Pacto, el Comité recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, en particular si se han obstaculizado de manera sistemática los intentos de sus familiares de obtener recursos efectivos⁴⁵. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación convincente sobre la suerte que ha corrido el Sr. Téllez Padilla ni sobre su paradero, y de que estaba en manos de las autoridades del Estado la última vez que fue visto. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.
- 9.10 Finalmente, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, que impone a los Estados partes la obligación de garantizar a toda persona recursos accesibles, efectivos y jurídicamente exigibles para hacer valer los derechos garantizados en el Pacto. Los autores se remiten a la observación general núm. 31, en la que el Comité señala que la circunstancia de que un Estado parte no investigue denuncias de vulneraciones podría en sí constituir una contravención separada del Pacto. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar ha sido cumplida porque las investigaciones han sido las adecuadas, se han realizado sin dilación, con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva. Sin embargo, en el presente caso, el Comité observa que, a pesar del relato siempre consistente de la testigo presencial, y a pesar de las numerosas acciones iniciadas por los familiares del Sr. Téllez Padilla (párrs.

⁴⁴ Jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el caso *Anzualdo Castro vs. Perú*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C núm. 202, párr. 63.

⁴⁵ *Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal*, párr. 7.18, y observación general núm. 36, párr. 58. Asimismo, como lo expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “desaparición busca no solo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional” (*Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 90).

2.4 a 2.9 supra), las investigaciones no han avanzado de manera significativa y, en particular, no se han practicado a tiempo diligencias oportunas, lo cual conllevó la pérdida de pruebas importantes (al no solicitar a tiempo los videos de las cámaras de seguridad del lugar de los hechos, al no solicitar los videos de las cámaras de seguridad del lugar donde se encontró el auto, al no ordenar la inspección ocular en las instalaciones de la Policía Intermunicipal, al no analizar a tiempo la sábana de llamadas del teléfono del desaparecido, al no recabar las huellas dactilares en el automóvil del Sr. Téllez Padilla, al tardar en citar a declarar los policías identificados, al no ordenar un reconocimiento en fila de personas, al no investigar el contexto). Asimismo, los recursos internos se han prolongado injustificadamente. A pesar del reconocimiento por la Policía Intermunicipal, ante una visita de inspección de la Procuraduría General de la República seis años después de la desaparición, de que efectivamente el operativo se había llevado a cabo en el día de la desaparición, no se ha avanzado en las investigaciones. A la luz de lo anterior, el Comité considera que las investigaciones realizadas no parecen haber sido rápidas ni exhaustivas, no se han adelantado con la debida diligencia, no han sido independientes e imparciales, y han sido inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla, y para identificar a los responsables. El Comité recuerda que el artículo 2, párrafo 3, del Pacto no proporciona un derecho autónomo⁴⁶. Sin embargo, a la luz de todo lo anterior, el Comité llega a la conclusión de que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto respecto del Sr. Téllez Padilla, y del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído en relación con el artículo 7 del Pacto respecto de los autores de la comunicación.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, 16 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Téllez Padilla, y los artículos 7 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con el artículo 7, respecto de los autores de la comunicación.
11. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación exhaustiva, rigurosa, imparcial, independiente y eficaz sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Téllez Padilla, asegurando, para ello, que los oficiales a cargo de la búsqueda del Sr. Téllez Padilla y de la

⁴⁶ Jurisprudencia constante desde el caso S. E. c. Argentina (CCPR/C/38/D/275/1988), párr. 5.3.

investigación de su desaparición cuenten con el profesionalismo y autonomía necesarios al desarrollo de sus funciones, sin descartar la participación de la Policía Intermunicipal siguiendo la declaración de la testigo presencial y tomando en cuenta el contexto identificado en el presente caso de vínculo entre autoridades estatales y grupos de delincuencia organizada; b) poner en libertad de manera inmediata al Sr. Téllez Padilla, en caso de que siga recluso en régimen de incomunicación; c) en el supuesto de que el Sr. Téllez Padilla haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares; d) investigar y sancionar cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a los autores información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y castigar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; g) velar por que se presten a los autores servicios adecuados de rehabilitación psicológica y tratamiento médico en función de sus necesidades; y h) conceder a los autores, así como al Sr. Téllez Padilla en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

12. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE JESÚS ISRAEL MORENO PÉREZ

Carlos Moreno Zamora

Juan Carlos Gutiérrez

Mi nombre es Carlos Moreno Zamora, padre de Jesús Israel, joven que a la edad de 20 años tomó una decisión de ir a viajar a Oaxaca porque le gustaba mucho la naturaleza y que desde entonces se encuentra desaparecido. Recuerdo que a Jesús le gusta mucho el fútbol, no sólo verlo sino jugarlo; leer, le encanta leer. Tocaba la guitarra, estaba haciendo ahí sus pininos. Es estudiante de la Universidad Autónoma de México en la facultad de Filosofía y Letras del Colegio de Geografía; estaba en el tercer semestre al momento de su desaparición.

Las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno siempre se excusan con el pretexto de que no les corresponde investigar, que no es su facultad o incluso que no está dentro de su jurisdicción. Pero hemos visto cómo la desaparición de personas en México es generalizada desde hace tiempo, por lo que es al Estado mexicano a quien le corresponde resolver estos casos y no estar evadiendo su responsabilidad.

IDHEAS acompaña el caso de Jesús Israel desde hace más de 8 años, y ante la impunidad en el orden interno, decidió en conjunto con la familia, presentar el caso ante la ONU. Después de casi tres años de litigio, el Comité estableció que México violó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en cuanto el acceso a la justicia y la potencial privación del derecho a la vida al no investigar la desaparición de forma adecuada, además afectó gravemente la integridad física y psicológica de los familiares. El Dictamen, señala además que el Estado intentó construir una “verdad histórica”, elaborando un dictamen “virtual” que daba por muerto a Jesús Israel con muchas irregularidades.



Naciones Unidas

CCPR/C/127/D/2760/2016

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Distr. general
16 de diciembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*, **

- Comunicación presentada por* Carlos Moreno Zamora, María Enriqueta Pérez Barrera y Areli Moreno Pérez, en nombre propio y en nombre de Jesús Israel Moreno Pérez, hijo y hermano desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos)
- Presuntas víctimas:* Los autores y Jesús Israel Moreno Pérez (hijo y hermano de los autores)
- Estado parte:* México
- Fecha de la comunicación:* 10 de noviembre de 2015
- Referencias:* Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 6 de abril de 2016 (no se publicó como documento)
- Fecha de adopción
de la decisión:* 5 de noviembre de 2019
- Asunto:* Desaparición
- Cuestiones de procedimiento:* Agotamiento de los recursos internos
- Cuestiones de fondo:* Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica
- Artículos del Pacto:* 2, párr. 3, 6, párr. 1, 7, 9, 16
- Artículo del Protocolo
Facultativo:* 5, párr. 2, apdo. b)

* Adoptado por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia V.J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

1. Los autores de la comunicación, de fecha 10 de noviembre de 2015, son Carlos Moreno Zamora, María Enriqueta Pérez Barrera y Areli Moreno Pérez, todos ciudadanos mexicanos y mayores de edad. Los autores actúan en nombre propio y en nombre de Jesús Israel Moreno Pérez, hijo de los dos primeros autores y hermano de la tercera, también de nacionalidad mexicana, nacido el 23 de noviembre de 1991 y desaparecido desde el 8 de julio de 2011. Los autores alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Moreno Pérez en virtud de los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. Los autores alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Los autores están representados.

ANTECEDENTES DE HECHOS

CONTEXTO

- 2.1 Los autores afirman que los hechos del presente caso se produjeron en un contexto de graves violaciones a derechos humanos que tiene su origen en la política de seguridad iniciada por el Estado parte en 2006, llamada “guerra contra el narcotráfico”, orientada a una confrontación directa de fuerzas policiales y armadas en contra de grupos del crimen organizado, resultando en un incremento drástico de las violaciones graves de derechos humanos, que casi nunca se investigaron adecuadamente⁴⁷. El contexto aplica al estado de Oaxaca, octava entidad del país con el mayor número de denuncias por violaciones a derechos humanos.
- 2.2 Los autores mencionan también las observaciones finales sobre México del Comité contra la Desaparición Forzada, que relatan un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del país. El Comité observó la existencia de una serie de obstáculos que no permitirían que las investigaciones se realicen. En varios casos, las autoridades competentes: a) no habrían iniciado las investigaciones con la debida celeridad; b) habían calificado los hechos con base en otros delitos, c) habían destruido y alterado evidencias⁴⁸.
- 2.3 Los autores retoman también el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de su visita a México en 2015, confirmando el

⁴⁷ Los autores citan Human Rights Watch, *Ni Seguridad, ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México*, 2011, págs. 4, 5 y 16, disponible en <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111spwebwcover.pdf>.

⁴⁸ CED/C/MEX/CO/1.

carácter generalizado de las desapariciones forzadas⁴⁹, y la declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos luego de su visita a México el mismo año, mencionando una “implacable ola de violaciones de derechos humanos”⁵⁰.

DESAPARICIÓN DEL SR. MORENO PÉREZ Y DENUNCIAS PRESENTADAS POR ESTE HECHO

- 2.4 El 4 de julio de 2011, el Sr. Moreno Pérez (quien tenía 19 años en el momento de los hechos y estudiaba geografía en la Universidad Nacional Autónoma de México) viajó desde la ciudad de México, donde residía, al estado de Oaxaca, donde planeaba pasar un mes de vacaciones conociendo playas de la zona. Sus familiares se comunicaron con él por última vez el 8 de julio de 2011, intercambiando mensajes de texto a su llegada a una playa de Chacahua, en el estado de Oaxaca.
- 2.5 El 8 de agosto de 2011, frente a la imposibilidad de comunicarse con su hijo, el Sr. Moreno Zamora presentó una denuncia en el Centro de Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal⁵¹.
- 2.6 El 10 de agosto de 2011, después de haber viajado de la ciudad de México a la ciudad de Oaxaca, el Sr. Moreno Zamora presentó una denuncia ante el Ministerio Público de San Pedro Tututepec (donde se encuentra ubicado el poblado de Chacahua), dándose inicio a una averiguación previa⁵². Ante la inactividad de las autoridades, y después de escuchar del responsable de la averiguación que no se había podido iniciar la investigación por falta de dinero para la gasolina, el Sr. Moreno Zamora emprendió él mismo la búsqueda de su hijo. Así, el 1 de septiembre de 2011 logró ubicar el celular de su hijo, que aún portaba la misma tarjeta SIM. El mismo había sido encontrado junto al cargador en el basurero municipal de Jamiltepec (un poblado distante dos horas de Chacahua). Además, el 10 de septiembre de 2011, el padre del Sr. Moreno Pérez localizó la mochila de su hijo en el hostel donde se había alojado. Los elementos encontrados fueron entregados a las autoridades.
- 2.7 El 8 de octubre de 2011, al desconfiar del Ministerio Público de San Pedro Tututepec por su falta de investigación, el Sr. Moreno Zamora presentó otra denuncia ante el Ministerio Público de Puerto Escondido (otro municipio

⁴⁹ Observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.

⁵⁰ Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015, disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265.

⁵¹ Expediente 644/EXT/2011.

⁵² Averiguación previa 176/RG/2011.

del estado de Oaxaca ubicado a dos horas de Chacahua). Se dio inicio a otra averiguación previa⁵³, a la que se acumuló la anterior.

- 2.8 Posteriormente, el padre del Sr. Moreno Pérez también denunció la desaparición ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, abriéndose otra averiguación previa⁵⁴.

IRREGULARIDADES EN LAS INVESTIGACIONES POR PARTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA (HOY FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA)

- 2.9 Los autores sostienen que una primera irregularidad en las investigaciones fue la sustitución por las autoridades del teléfono del desaparecido por otro de la misma marca y modelo, permitiendo así la destrucción de una prueba importante para la investigación.
- 2.10 Una segunda irregularidad consiste en el valor dado por las autoridades a una descripción del supuesto cuerpo del Sr. Moreno Pérez hecha por un pescador que habría visto su cadáver flotando el 20 de julio de 2011, robusto, 1,50 m, aparentemente calvo, de una edad aproximada de 35 años⁵⁵, cuando, en realidad, es delgado, 1,70 m, con cabello largo y rizado.
- 2.11 Los autores subrayan que las autoridades construyeron una versión falsa de los hechos sobre declaraciones contradictorias. Al respecto, el 2 de diciembre de 2011, las autoridades arrestaron a Javier Rodríguez Peña —un pescador y campesino originario de Chacahua, de 22 años y con nivel de estudios de primaria— que declaró que, el 9 de julio de 2011, junto a otras tres personas de la zona (Honorio Corcuera, Félix Gallardo y Ramiro Serrano), mataron al Sr. Moreno Pérez en la playa al robarle su celular, cámara e Ipod. Los autores precisan que el Sr. Moreno Pérez nunca tuvo Ipod ni cámara, y que estos objetos nunca fueron encontrados. Según la declaración, Honorio Corcuera lo apuñaló en el pecho, lo enterraron, y, dos días después, lo desenterraron para echarlo al mar⁵⁶. El 5 de diciembre de 2011, Javier Rodríguez Peña volvió a declarar en calidad de arraigado, cambiando de versión al indicar que el homicidio tuvo lugar el 10 de julio de 2011 en una lancha verde, en la laguna de Chacahua, en la cual iba junto a Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf. Honorio Corcuera golpeó al Sr. Moreno Pérez para

⁵³ Averiguación previa 149/costa/2011.

⁵⁴ Averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/009/2012.

⁵⁵ Los autores aportan copia de la declaración ministerial de diligencia de comparecencia espontánea de Tomás Medina Lorenzana, de 30 de octubre de 2011.

⁵⁶ Los autores aportan copia de la declaración ministerial de Javier Rodríguez Peña, de 2 de diciembre de 2011.

robarle su celular, cámara e Ipod, y lo apuñaló en los costados, a la altura de las costillas, y en el pecho, antes de echarlo al agua⁵⁷. El mismo día, Honorio Corcuera declaró que Javier Rodríguez Peña había apuñalado al Sr. Moreno Pérez en una carretera de Chacahua⁵⁸.

- 2.12 El 21 de diciembre de 2011, las autoridades emitieron un dictamen en criminalística de campo que concluyó que la muerte del Sr. Moreno Pérez fue producida por “aplicación de lesiones con objetos contundentes y punzocortantes, de manera excesiva, además de arrojar el cuerpo al mar”⁵⁹.
- 2.13 El 22 de diciembre de 2011, el exprocurador general del estado de Oaxaca y el exsubprocurador para la atención de delitos de alto impacto del estado de Oaxaca informaron al padre del desaparecido que su hijo había sido asesinado durante un robo.
- 2.14 El 24 de diciembre de 2011, un peritaje químico forense estableció que no se identificaron rastros de tejido hemático en la lancha⁶⁰. Ese mismo día, se realizó una diligencia de búsqueda del cuerpo, que no dio resultado.
- 2.15 El 25 de diciembre de 2011, se emitió un dictamen de avalúo virtual de los supuestos objetos motivos del supuesto robo: a) un teléfono celular Sony Ericsson con un precio aproximado de 65 dólares de los Estados Unidos; b) una cámara fotográfica digital con lente de zoom con un precio aproximado de 650 dólares; c) un Ipod con un precio aproximado de 195 dólares⁶¹.
- 2.16 El 29 de diciembre de 2011, se emitió un dictamen de “autopsia verbal”⁶², declarando que la causa de la muerte había sido “hemorragia interna intensa por lesión de vísceras torácica y abdominales producidas por arma punzocortante”; se emitió asimismo un certificado de defunción⁶³.
- 2.17 El 2 de enero de 2012, se formalizó la detención de cuatro inculpados ya detenidos bajo la figura del arraigo (Javier Rodríguez Peña, Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf).

⁵⁷ Los autores aportan copia de la ampliación de declaración ministerial bajo arraigo de Javier Rodríguez Peña, de 5 de diciembre de 2011.

⁵⁸ Los autores aportan copia de la declaración ministerial de Honorio Corcuera, de 5 de diciembre de 2011.

⁵⁹ Los autores aportan copia del dictamen en criminalística de campo, de 21 de diciembre de 2011.

⁶⁰ Los autores aportan copia del dictamen sobre rastro de tejido hemático, de 24 de diciembre de 2011.

⁶¹ Los autores aportan copia del dictamen de avalúo virtual, de 25 de diciembre de 2011.

⁶² El artículo 33 del Código de Procedimientos Penales del estado Libre y Soberano de Oaxaca dispone que “[c]uando el cadáver no se encuentra bastará que los peritos, en vista de los datos que obren en el expediente declaren que la muerte fue resultado de las lesiones inferidas. A este efecto serán examinados los testigos que hayan visto el cadáver, quienes harán la descripción del mismo y darán todos los datos que tiendan a la averiguación”.

⁶³ Los autores aportan copia del certificado de defunción.

- 2.18 El 4 de enero de 2012, las autoridades anunciaron en conferencia de prensa la resolución del caso.
- 2.19 Ese mismo día, en su primera declaración ante el juez penal de Puerto Escondido, Javier Rodríguez Peña negó los hechos y manifestó que fue golpeado por el agente de la Policía Ministerial de Oaxaca a cargo de la investigación, Juan Luis Vásquez Martínez, para que diga que Honorio Corcuera había asesinado al Sr. Moreno Pérez. En este sentido, declaró “el comandante Juan de Oaxaca, quien me detuvo, me golpeó hasta donde él quiso y me estaba dando un millón de pesos para que declarara en contra de Honorio”⁶⁴. Honorio Corcuera declaró ante el juez que el mismo agente lo golpeó y amenazó con detener a su familia, para que declarara en contra de Javier Rodríguez Peña: “me puso una bolsa en la cabeza y me echaba agua en la cara; me iba a entregar 40.000 pesos”. El tercer inculcado, Margarito González, declaró el mismo día ante el juez: el agente me dijo que “a la buena o a la mala” me iba a llevar con el juez; me dio “un golpe y me llevó diciendo que aceptara que yo anduviera con el muchacho, que me iba a convenir; me subieron a una camioneta, me pusieron unas bolsas en la cabeza para que me descontrolara y firmé unos documentos; después otro me golpeó y me amenazó con decir que era de un cartel, y me amenazaron con mi familia”⁶⁵. El juez no abrió investigación de oficio por los hechos denunciados, sino que prosiguió con el proceso penal en contra de los cuatro imputados, por robo calificado con violencia física, y por homicidio calificado con las agravantes de premeditación y ventaja⁶⁶.
- 2.20 El 7 de enero de 2012, el juez dictó auto de formal prisión en contra de Javier Rodríguez Peña, confirmado el 17 de enero de 2013 a raíz de un recurso de apelación. El 10 de enero de 2012, se dictó auto de formal prisión en contra de Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf. Los dos primeros presentaron un recurso de apelación; se confirmó el auto de prisión el 17 de abril de 2013. Irene Méndez Graf contrató un abogado y presentó un recurso de amparo demostrando que no se encontraba en Chacahua en la fecha del supuesto homicidio. El 12 de junio de 2012, el juez dejó sin efecto legal el auto de formal prisión en su contra, y el 2 de julio de 2012, se emitió

⁶⁴ Los autores aportan copia de la declaración preparatoria ante el juez del inculcado Javier Rodríguez Peña, de 4 de enero de 2012.

⁶⁵ Los autores aportan copia de las declaraciones de los inculcados Margarito González y Honorio Corcuera, de 17 de abril de 2012.

⁶⁶ El agravante de premeditación se aplica cuando el reo causa intencionalmente una lesión, después de haber reflexionado sobre el delito que va a cometer; el agravante de ventaja se aplica cuando el delincuente es superior en fuerza física al ofendido y este no se halla armado, cuando es superior por las armas que emplea, por su mayor destreza en el manejo de ellas o por el número de los que lo acompañan, cuando se vale de algún medio que debilita la defensa del ofendido, o cuando este se halla inerte o caído y aquel armado o de pie.

un auto de libertad en su favor, por falta de elementos para procesar⁶⁷. Los otros tres imputados siguen en prisión.

- 2.21 El padre del desaparecido siguió realizando la búsqueda de su hijo. Conoció a dos personas que le indicaron haber visto a su hijo en Chacahua el 6 de agosto de 2011, es decir, casi un mes después del presunto homicidio. El agente a cargo de la investigación se negó a tomarles declaración, y amenazó al padre del desaparecido de no regresar a Oaxaca porque lo iban a matar⁶⁸. Este mismo agente ofreció dinero al sobrino, menor de edad, de Javier Rodríguez Peña para que declarara sobre la forma en que fue encontrada la credencial de elector del Sr. Moreno Pérez: “el comandante Juan me dijo que si yo declaraba que mi mamá la tenía debajo de la cama, él me iba a dar 5.000 pesos e iba a sacar a mi tío de la cárcel, me dijo que firmara y pusiera mis huellas, no sé qué firmé”⁶⁹.

DENUNCIAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN CONTRA DE FUNCIONARIOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA (HOY FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA), POR IRREGULARIDADES COMETIDAS EN EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

- 2.22 El padre del desaparecido presentó una denuncia en contra de diversos funcionarios que intervinieron en las investigaciones. El 11 de enero de 2013, se inició un expediente administrativo ante la Fiscalía Especializada de Delitos cometidos por Servidores Públicos, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca⁷⁰.
- 2.23 El 29 de enero de 2014, la Fiscalía calificó las omisiones de diligencias, inobservancias de obligaciones de investigar, abusos de autoridad, falsedades de declaraciones judiciales, y delitos contra la paz y seguridad de las personas, de responsabilidades graves. Sancionó a diversos agentes del Ministerio Público y de la Policía Ministerial con 30 y 90 días de suspensión de empleo sin sueldo⁷¹. A raíz de otra averiguación previa iniciada el 22 de febrero de 2015, la misma Fiscalía impuso al entonces subprocurador regional de justicia de la Costa una suspensión de empleo de 90 días sin goce de sueldo, y suspensión de empleo de 30 y 90 días sin goce de sueldo a unos peritos.

⁶⁷ Los autores aportan copia del expediente de amparo.

⁶⁸ Los autores anexan la denuncia I38(FESP)/2013 del Sr. Moreno Zamora, de 12 de junio de 2013, por delitos de amenazas y abuso de autoridad.

⁶⁹ Los autores aportan copia de la declaración de Francisco Javier Domínguez Rodríguez, de 28 de diciembre de 2013.

⁷⁰ Expediente administrativo 09/VIS.GRAL/2013.

⁷¹ Los autores aportaron copia del informe de la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos, 29 de enero de 2014, págs. 9, 12, 18, 19, 21 a 23, 26 y 31.

LA DENUNCIA

- 3.1 Los autores sostienen que se dan las condiciones suficientes para la aplicación de la regla de la excepción al agotamiento de los recursos internos, prevista por el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, ya que, a pesar de haber presentado las denuncias ante las instancias judiciales competentes, no se ha emprendido una investigación pronta, imparcial, exhaustiva e independiente, y la investigación se ha prolongado de manera injustificada, por lo que los recursos no han sido eficaces para dar con el paradero de la víctima e individualizar a los verdaderos responsables⁷².
- 3.2 Los autores alegan la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, y solicitan al Comité aplicar su jurisprudencia según la cual el término “desaparición forzada” puede utilizarse en sentido extenso respecto de las desapariciones que son obra de fuerzas independientes del Estado. Recuerdan también que los Estados tienen la obligación de garantizar la protección contra violaciones que cometan particularmente⁷³. Al respecto, sostienen que desde el momento en que las autoridades tuvieron conocimiento de la desaparición del Sr. Moreno Pérez, omitieron su búsqueda inmediata, alteraron y fabricaron pruebas para desviar la investigación, creando las condiciones que ponían en riesgo grave su vida, por lo que es razonable presumir que el derecho a la vida del Sr. Moreno Pérez fue violado.
- 3.3 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, al recordar la jurisprudencia constante del Comité según la cual la desaparición de personas constituye en sí misma una forma de tortura para la persona desaparecida. Sostienen que es razonable presumir que, durante su privación de libertad, el Sr. Moreno Pérez permaneció con sentimientos de angustia e indefensión que le produjeron un intenso sufrimiento. Los autores alegan también, en su propio perjuicio, la violación del artículo 7 del Pacto leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, mencionando que se les intentó obligar a aceptar la versión del homicidio con el objetivo de frenar la búsqueda, y que las prisas de las autoridades en cerrar el caso les provocan un gran dolor. Al respecto, el padre del desaparecido declaró ante los medios de comunicación que estaba en contra de dar por “cerrado” el caso. La continua incertidumbre resultante de la desaparición del Sr. Moreno Pérez les causa angustia, estrés y “mutilación de la vida”.

⁷² T. K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.2.

⁷³ Pestaño c. Filipinas (CCPR/C/98/D/1619/2007), párr. 7.2.

- 3.4 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 9 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, dado que no se ha podido esclarecer el paradero y la suerte del desaparecido, ni la forma en que fue privado de su libertad, y que la omisión inicial deliberada de las autoridades de buscarlo, así como la obstrucción posterior de su búsqueda, permiten razonablemente considerar que el Sr. Moreno Pérez fue privado de su libertad en contra de su voluntad.
- 3.5 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 16 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, por su sustracción de la protección de la ley a raíz de su secuestro o privación de libertad y posterior obstaculización sistemática a los intentos de búsqueda.
- 3.6 En definitiva, los autores alegan la violación de todos los artículos mencionados anteriormente (6, párrafo 1, 7, 9 y 16) en conjunto con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, por las actuaciones de las autoridades destinadas a ocultar la desaparición, mediante alteraciones probatorias, fabricación de evidencias, confesiones obtenidas bajo tortura, y manipulación de testigos, lo anterior para probar un supuesto homicidio por robo y así cerrar el caso acusando a personas inocentes. Los autores recuerdan que las declaraciones y confesiones son pruebas que pueden utilizarse dentro de la investigación penal, siempre que puedan inferir conclusiones consistentes sobre los hechos, pero que cuando fueron obtenidas bajo coacción, tortura o sometimientos a otros tratos inhumanos o degradantes, no pueden ser invocadas como prueba⁷⁴. Los autores recuerdan también que estas actuaciones han sido sancionadas administrativamente pero no penalmente. Además, los autores recuerdan que el cadáver del Sr. Moreno Pérez nunca fue encontrado, que se realizó un certificado de defunción sin cuerpo, que se realizó un avalúo virtual de objetos robados inexistentes. Así, los autores concluyen que aún no se ha podido esclarecer la suerte y el paradero del desaparecido.
- 3.7 Los autores sostienen que, como medidas de reparación, el Estado parte debe: a) realizar una investigación imparcial, exhaustiva y rigurosa de los hechos, considerando el contexto de desapariciones forzadas; b) continuar con la búsqueda del paradero del Sr. Moreno Pérez; c) facilitarles información detallada sobre los resultados de las investigaciones; d) poner en libertad al Sr. Moreno Pérez, en caso de que aún se encuentre privado de libertad; e) en el caso de que haya efectivamente fallecido, buscar y entregar sus restos; f) enjuiciar y castigar a todos los responsables; g) garantizar una reparación integral del daño, y h) adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, en particular, revisar la legislación que permitió

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C núm. 220, párr. 165.

consumar las violaciones, como el Código de Procedimientos Penales del estado Libre y Soberano de Oaxaca que permitió dictaminar la causa de muerte por medio de una autopsia sin cuerpo, lo que permitió al Estado parte evadir su obligación de investigación, frustrando el acceso a la justicia.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 3 de junio de 2016, el Estado parte solicitó al Comité declarar la comunicación inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos a los efectos de investigar la supuesta desaparición del Sr. Moreno Pérez, al encontrarse todavía en trámite las investigaciones.
- 4.2 En particular, el Estado parte indica que la averiguación previa ante la Procuraduría General de la República se encuentra en proceso de integración y que se está realizando un gran cúmulo de diligencias, en coordinación con las autoridades locales y federales, para dar con el paradero del presunto desaparecido, y que, en el marco del proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido (Oaxaca), aunque todavía no se haya emitido sentencia en contra de los presuntos responsables, las partes procesales se encuentran ofreciendo y desahogando pruebas. El Estado parte precisa que no hay dilación dentro del proceso penal, sino que los inculpadados han interpuesto diversos recursos de apelación y amparo para impugnar las determinaciones del órgano jurisdiccional, que fueron resueltos de manera fundamentada y motivada, atendiendo a los plazos establecidos por el marco jurídico interno, lo que ha demorado el procedimiento. Precisa también el Estado parte que, mediante recurso de apelación, les será posible a los autores revertir la sentencia dictada si fuera considerada errónea por ellos, y que el recurso de amparo será también un recurso de carácter adecuado y efectivo.
- 4.3 El Estado parte sostiene que corresponde a sus tribunales, y no al Comité, evaluar los hechos y las pruebas, ya que la actuación interna no es arbitraria o equivalente a una denegación de justicia.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 12 de septiembre de 2016, los autores presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad, en los que insistieron en haber hecho uso de los recursos internos disponibles, los cuales se han prolongado injustificadamente y se han mostrado inefectivos para esclarecer el hecho de la desaparición.
- 5.2 Los autores recuerdan que corresponde a los tribunales internos evaluar los hechos y las pruebas salvo que la actuación sea claramente arbitraria, que haya constituido una denegación de justicia, o incumplido el deber de independencia e imparcialidad. En el caso presente, no solamente se cometieron serias irregularidades, calificadas por la autoridad de control de “responsabilidades graves”, sino que el juez no ha investigado los alegatos de los presuntos inculpadados en cuanto a las falsas declaraciones que fueron forzados a rendir, declaraciones que se han mantenido como únicos elementos de prueba en apoyo de la versión del supuesto homicidio. Los autores sostienen que las alegaciones de tratos contrarios al artículo 7 deben ser investigadas con prontitud, y reiteran que la información obtenida bajo tortura debe excluirse de las pruebas⁷⁵. En particular, los autores recuerdan que el Comité contra la Tortura lamentó que, en México, “ciertos tribunales continúen aceptando confesiones presuntamente obtenidas bajo coacción o tortura”, y recomendó al Estado parte adoptar medidas efectivas para “[g]arantizar que las confesiones obtenidas mediante actos de tortura y malos tratos no sean utilizadas como prueba en ningún procedimiento”⁷⁶.
- 5.3 Además, los autores sostienen que el Estado parte no facilita información específica y pertinente sobre las medidas adoptadas para llevar a cabo la investigación en la averiguación previa ante la Procuraduría General de la República⁷⁷, al no mencionar ninguna de las diligencias que supuestamente se estarían realizando.
- 5.4 Finalmente, en cuanto al argumento del Estado parte de inexistencia de dilación dentro del proceso penal, los autores recuerdan que el mismo se inició en enero de 2012, y que, desde esa fecha, no ha habido avances.

⁷⁵ Selyun c. Belarús (CCPR/C/115/D/2289/2013), párrs. 7.2 y 7.3.

⁷⁶ 30 CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 15.

⁷⁷ Kadirić c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/115/D/2048/2011), párr. 9.5.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 20 de octubre de 2016, el Estado parte solicitó al Comité determinar que no violó ninguno de los artículos del Pacto.
- 6.2 En particular, el Estado parte defiende que no puede ser considerado responsable por acción, al no existir elementos suficientes para justificar que fueron agentes estatales quienes llevaron a cabo la desaparición, y que tampoco puede ser considerado responsable por omisión, dado que, no solamente no tiene la obligación de conocer todo lo que ocurre en su territorio, sino que su deber de prevenir la comisión de ilícitos depende de su conocimiento de la existencia de una situación de riesgo⁷⁸, lo que no es el caso.
- 6.3 Además, el Estado parte defiende que las investigaciones cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, al ser realizadas con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva, recordando que la obligación de investigar no es una obligación de resultado, sino de medios.
- 6.4 Al respecto, el Estado parte defiende que la investigación se realizó sin dilación desde el conocimiento de los hechos el 10 de agosto de 2011, al haber iniciado ese mismo día la investigación que derivó en acción penal, con tres personas actualmente procesadas.
- 6.5 El Estado parte defiende también que las investigaciones se llevaron a cabo de forma imparcial, dado que, al no haber participado en la presunta desaparición, no existe conflicto de intereses con las autoridades que realizan las investigaciones.
- 6.6 Además, el Estado parte defiende que las investigaciones se realizaron de manera exhaustiva, al haberse realizado una larga lista de diligencias de búsqueda (se recabaron declaraciones; se llevaron a cabo inspecciones oculares; se solicitó a la Secretaría de Marina informar sobre la trayectoria de las corrientes y sobre si se tuvo conocimiento de la existencia de algún cadáver; se solicitó informe respecto de la tarjeta de débito del Sr. Moreno Pérez; se giraron oficios a comisarías para que procedan a la búsqueda; se giraron oficios a hospitales y centros de salud; se realizaron diligencias de investigación de campo; se pegaron imágenes ofreciendo recompensa; se realizó una solicitud de perfil psico- criminológico de los detenidos).
- 6.7 El Estado parte indica también que se realizó una diligencia relacionada con las alegaciones de tortura en contra del agente Juan Luis Vásquez Martínez. Al respecto, se abrió una averiguación previa ante la Fiscalía General del

⁷⁸ El Estado parte reenvía a Corte Interamericana de Derechos Humanos, Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140, párr. 124.

Estado de Oaxaca, por probable responsabilidad en la comisión de los delitos de amenazas, abuso de autoridad y demás que se configuren⁷⁹.

- 6.8 Finalmente, el Estado parte indica que el 14 de junio de 2015 se abrió otra averiguación previa ante la Procuraduría General de la República (Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad)⁸⁰, en la cual se han realizado diversas diligencias, como muestras de sangre a fin de obtener el perfil genético del desaparecido, solicitud de información relacionada con sus antecedentes, y registros de entradas y salidas del país.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 3 de julio de 2017, los autores recuerdan que “los Estados partes tienen la obligación positiva de garantizar la protección de las personas no solo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes sino también contra los actos que cometan particulares o entidades”⁸¹. Además, consideran que sí hay acciones de agentes del Estado que comprometen su responsabilidad internacional por la desaparición del Sr. Moreno Pérez, tanto por acción que por omisión.
- 7.2 En cuanto a la responsabilidad del Estado parte por acción, los autores sostienen la participación de agentes del Ministerio Público y de la Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca (hoy Fiscalía General del Estado de Oaxaca), al haber alterado y fabricado pruebas, y así desviado la investigación. Al respecto, los autores citan a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la cual la utilización del poder del Estado para la destrucción de medios de prueba directos de los hechos, en procura de una total impunidad, o cristalización de una suerte de crimen perfecto, incita a pensar que la desaparición es atribuible al Estado⁸². Los autores subrayan también que la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca⁸³ constató que, para el resultado de la autopsia, “se tomaron en consideración dictámenes fechados con posterioridad a la fecha en que está datada, tales como la diligencia de traslado al lugar de los hechos, ampliación de inspección y reconstrucción de hechos, e inspección ocular en alta mar”, lo

⁷⁹ Averiguación previa 138/FESP/2013 y su acumulada 21/FESP/2015.

⁸⁰ Averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M30/214/2015.

⁸¹ Krasovskaya c. Belarús (CCPR/C/104/D/1820/2008), párr. 8.3.

⁸² Godínez Cruz vs. Honduras, fondo, sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C núm. 5, párr. 155.

⁸³ Expediente DDHPO/1572/(01)/OAX/2014 iniciado con motivo de la petición del Sr. Moreno Zamora de 28 de noviembre de 2014 por violaciones a sus derechos atribuibles a funcionarios.

que “genera que dicho documento carezca de plena certeza jurídica, pues se estaría acreditando que se tomaron en consideración otras diligencias que aún no existían al momento de emitirlo”⁸⁴. Asimismo, para la Defensoría, “persisten serias dudas con relación a la manera en que se realizó la investigación de los hechos y la probable responsabilidad de los procesados, tales como la falta de realización de la cadena de custodia del teléfono celular de la víctima y en el seguimiento de otras líneas de investigación advertidas de las pruebas recabadas; integración incorrecta de constancias en la indagatoria, testigos inducidos, declaraciones muy probablemente obtenidas a base de coacción, lo que se refleja en claras contradicciones en las declaraciones documentadas en la averiguación previa”⁸⁵. Además, para la Defensoría, por la manera en la que se relató que el Sr. Moreno Pérez perdió la vida, podría presumirse que se encontrarían pruebas hemáticas de sangre en la lancha, pero no fue el caso. Asimismo, el hecho de que Irene Méndez Graf obtuviera su libertad al haber acreditado que no se encontraba en Chacahua el día de los supuestos hechos “demuestra una vez más lo frágil que resulta el acervo probatorio”. En conclusión, la institución “advierte [...] que no existe una investigación sólida que sustente el delito de homicidio y el robo imputado a los procesados, toda vez que se basó en declaraciones y testimoniales contradictorias, así como en pruebas periciales basadas en un cuerpo y en objetos inexistentes”⁸⁶.

- 7.3 En cuanto a la responsabilidad del Estado parte por omisión, los autores indican que no se ha investigado penalmente la alteración y fabricación de pruebas, y que precisamente por ello la Defensoría estableció que era preciso que se retomara la investigación, que se llevaran a cabo diligencias en contra del agente acusado de amenazar, torturar y crear falsas declaraciones, y que, en su caso, se ejercitara la acción penal⁸⁷.
- 7.4 Los autores sostienen que, en definitiva, lo anterior ha permitido ocultar la manera en que el desaparecido fue privado de su libertad. Ello constituye acciones de agentes del Estado que configuran una desaparición forzada: a) la privación de libertad se configura con la desaparición del Sr. Moreno Pérez sin que el Estado haya esclarecido su paradero o la ubicación del cuerpo; b) la participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado se configura con su intervención directa en la alteración y fabricación de pruebas y en la construcción de testimonios falsos, y c) el ocultamiento de la suerte y paradero de la persona desaparecida se configura también a través de la alteración y fabricación de pruebas, para desviar la investigación.

⁸⁴ Los autores aportan copia de la recomendación 13/2016 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, 16 de noviembre de 2016, pág. 46.

⁸⁵ Recomendación 13/2016 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, 16 de noviembre de 2016, págs. 48 y 49.

⁸⁶ Ibid., págs. 43 a 45.

⁸⁷ Ibid., pág. 69

- 7.5 De manera general en cuanto a las investigaciones, los autores resaltan las incoherencias del Estado parte, al estar adelantando un proceso penal por presunto homicidio y al mismo tiempo averiguaciones previas por desaparición.
- 7.6 En cuanto a la observación del Estado parte según la cual las investigaciones son acordes a lo establecido en el Pacto, los autores defienden que, al contrario, no fueron ni inmediatas ni exhaustivas. En este sentido, sostienen que el Estado parte tuvo conocimiento de la desaparición desde el 8 de agosto de 2011, con la primera denuncia (párr. 2.5 supra), y que no se iniciaron tampoco las investigaciones a partir de la segunda denuncia de 10 de agosto de 2011 (párr. 2.6 supra), razón por la cual, precisamente, el padre del desaparecido acudió al Ministerio Público de Puerto Escondido para presentar una tercera denuncia (párr. 2.7 supra). Además, los autores sostienen que la conclusión de la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos, según la cual la investigación presentaba irregularidades graves, es precisamente la prueba de la falta de exhaustividad. Finalmente, los autores indican que la última averiguación previa iniciada ante la Procuraduría General de la República en 2015 (párr. 6.8 supra) tampoco ha sido una investigación exhaustiva y diligente, por la ausencia total de actuación pertinente.
- 7.7 Los autores retoman la conclusión de la Defensoría, para la cual “existió una omisión en el deber de investigación, pues la recolección de información precisa es la primera medida que debió adoptar la autoridad, por lo que, al no hacerlo, [el padre del desaparecido] realizó su propia investigación hasta el grado de localizar a la persona que dio hospedaje a su hijo antes de su desaparición, y la mochila y otras pertenencias de su hijo”, que entregó al Ministerio Público⁸⁸. Para la Defensoría, “las condiciones institucionales en las que se realizó la investigación han provocado que dicho recurso sea incapaz de cumplir con su objetivo”, lo que ha llevado a que la familia del desaparecido continúe hasta el día de hoy con la incertidumbre de no saber qué fue lo que realmente le sucedió, por lo que concluye a la violación del derecho al debido proceso, específicamente el derecho a una investigación diligente y exhaustiva⁸⁹.

⁸⁸ Ibid., pág. 42.

⁸⁹ Ibid., págs. 51 y 52.

INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

- 8.1 Los días 19 de diciembre de 2018 y 13 de marzo de 2019, el Estado parte informó al Comité de acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a la recomendación emitida por la Defensoría. Al respecto, en cuanto al desarrollo de las investigaciones, el Estado parte menciona en primer lugar que, mediante oficio de 24 de noviembre de 2016, el Fiscal General del Estado de Oaxaca encomendó al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos de Alto Impacto de esa Fiscalía realizar una investigación seria, profesional, científica y respetuosa de los derechos humanos a fin de agotar todas las líneas de investigación tendientes a la localización con vida del Sr. Moreno Pérez. El Estado parte informa en segundo lugar que existe una solicitud constante de colaboración a fin de realizar una confrontación de los datos genéticos del Sr. Moreno Pérez con los cuerpos que se encuentren. En tercer lugar, el Estado parte informa que, el 25 de octubre de 2018, con la finalidad de optimizar las investigaciones, se inició también la investigación por la recién creada Unidad Especializada en Desaparición Forzada, de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca⁹⁰. Finalmente, el Estado parte enumeró una serie de diligencias llevadas a cabo por la Procuraduría General de la República —diversas solicitudes en 2018 para designar elementos que se avoquen a la investigación—, sin resultado.
- 8.2 En cuanto la averiguación previa llevada a cabo por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca en contra del agente Juan Luis Vásquez Martínez (párr. 6.7 supra), el Estado parte informa que el 5 de noviembre de 2018, el Juzgado Octavo de Distrito en el estado de Oaxaca resolvió conceder un amparo promovido el 6 de noviembre de 2017, ante lo cual se espera que la autoridad federal determine lo procedente⁹¹.
- 8.3 En cuanto al acto público de reconocimiento de responsabilidad y de disculpa pública que recomendó la Defensoría que se llevara a cabo, el Estado parte indica que el mismo se realizó el 29 de noviembre de 2016 por el Fiscal General de Justicia del Estado de Oaxaca, en presencia del Sr. Moreno Zamora, de diversos medios de comunicación, y del Visitador General de la Defensoría, entre otros.
- 8.4 En cuanto a la indemnización compensatoria que también recomendó la Defensoría, el Estado parte indica que el 29 de noviembre de 2016 se llevó a cabo una reunión con el Sr. Moreno Zamora en la cual aceptó, y le fue desde entonces entregada, la suma de 1.500.000 pesos.

⁹⁰ Carpeta de investigación 139/UEDF/2018.

⁹¹ La comunicación no proporciona mayores detalles en cuanto a la sentencia contra la cual se promovió el amparo.

- 8.5 En cuanto a las garantías de no repetición, el Estado parte informa que, mediante oficio de 24 de noviembre de 2016, ordenó el inicio de procesos de formación en materia de derechos humanos a agentes del Ministerio Público, con la colaboración institucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.
- 8.6 Finalmente, el Estado parte informa que el 8 de mayo de 2015 se realizó la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas del Sr. Moreno Pérez como víctima directa y del Sr. Moreno Zamora, como víctima indirecta.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LA INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

- 9.1 El 16 de mayo de 2019, los autores sostienen que el Estado parte no avanzó respecto de tres de las recomendaciones de la Defensoría directamente relacionadas con la desaparición del Sr. Moreno Pérez (investigación de la desaparición e investigaciones penales en contra del agente Juan Luis Vázquez Martínez). Por ello, la Defensoría observó, mediante oficio de 4 de julio de 2018, que no se había “cumplido con el primer punto recomendatorio, toda vez que [...] no se acredita que se haya llevado una investigación, seria, profesional, científica y respetuosa de los derechos humanos, a fin de agotar todas las líneas de investigación tendientes a la localización con vida de Jesús Israel Moreno Pérez”, y que tampoco se había cumplido el segundo punto recomendatorio al no haber llevado a cabo la “indagatoria que se integra por la actuación del entonces agente estatal de investigación”. Para la Defensoría, lo anterior resulta preocupante “toda vez que con su actuar, la Fiscalía General del Estado de Oaxaca ofrece un mensaje de impunidad ante las actuaciones indebidas por parte de servidores públicos que en ejercicio de sus funciones violentan la legislación que regula su actuación”⁹². En consecuencia, la Defensoría promovió el 5 de septiembre de 2018, ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, un juicio de protección⁹³ contra el Fiscal General del Estado de Oaxaca, en favor del padre del Sr. Moreno Pérez, ya que “al no implementar una investigación diligente para localizar el paradero de Jesús Israel, la Fiscalía deja sin protección a la persona desaparecida y por otro lado contribuye a los sufrimientos de la familia al observar la inactividad

⁹² Los autores aportan el oficio 010038 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, de 4 de julio de 2018, págs. 4 y 5.

⁹³ De acuerdo con el artículo 13, fracción XXVI de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, esta entidad tiene la facultad de “[a]sumir la defensa legal en aquellos casos que se le solicite en el juicio para la protección de los derechos humanos ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado”.

del Estado”⁹⁴. La demanda fue recibida por el Tribunal Superior de Justicia el 11 de septiembre de 2018⁹⁵.

- 9.2 Los autores subrayan que las fechas de presentación por el Estado parte de la información adicional son posteriores al oficio de la Defensoría y la presentación de la demanda de protección, por lo que es preocupante que no haya brindado al Comité una información completa sobre el estado de cumplimiento de la recomendación 13/2016 de la Defensoría.
- 9.3 En cuanto a la causa penal, los autores observan que, a más de siete años de la acusación, aún no se ha superado la etapa de instrucción y que el Juzgado no ha tenido en cuenta la recomendación de la Defensoría, al no considerar las graves irregularidades encontradas en la integración de la averiguación previa.
- 9.4 En relación con la carpeta de investigación iniciada por la Unidad Especializada en Desaparición Forzada de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (párr. 8.1 supra), los autores indican que las diligencias realizadas han consistido básicamente en escritos a la Cruz Roja, hospitales, estaciones de policía y Secretaría de Seguridad Pública, solicitando información sobre el desaparecido. La última actuación, de 4 de marzo de 2019, consistió en la solicitud de realización de un retrato hablado de envejecimiento del Sr. Moreno Pérez.
- 9.5 En definitiva, los autores reiteran que las autoridades han mantenido una posición confusa e inconsistente sobre los hechos, y que el Estado parte no muestra la existencia de una estrategia clara de búsqueda, sobre la base de una hipótesis lógica respecto de los hechos.
- 9.6 Por otra parte, los autores sostienen que el acto público de reconocimiento de responsabilidad no atiende al conjunto de los hechos, al tratarse de un acto en relación a las deficiencias en la investigación, pero no a la desaparición forzada como tal. Al haber señalado al Comité una desaparición forzada atribuible a acciones y omisiones del Estado parte, y no solo una investigación carente de debida diligencia e ineficaz, los autores sostienen que las disculpas públicas cubren solamente uno de los hechos dejando sin reparación el hecho que dio origen a la comunicación, la desaparición forzada.
- 9.7 Finalmente, los autores indican que se concedió una indemnización económica al padre del desaparecido, pero no a su madre y hermana, ni al propio desaparecido.

⁹⁴ Los autores aportan la demanda de juicio para la protección de los derechos humanos de 5 de septiembre de 2018 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, pág. 7.

⁹⁵ Los autores aportan la cédula de notificación del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Sala Constitucional y Cuarta Sala Penal, expediente 09/2018.

INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

10. El 11 de septiembre de 2019, el Estado parte informó al Comité de diligencias adicionales llevadas a cabo por la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada (párr. 6.8 supra), en particular, excavaciones alrededor de la Laguna de Chacahua, entrevistas a vecinos y empresas turísticas de la zona, y simulacro de lanzamiento de un cuerpo al mar con el fin de monitorear su desplazamiento y establecer el posible paradero del Sr. Moreno Pérez, lo anterior, sin resultado positivo. El Estado parte también informó que los magistrados de la Sala Constitucional del Poder Judicial de Oaxaca determinaron ordenar a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca cumplir con los puntos primero, segundo y tercero de la recomendación de la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (párr. 9.1 supra). En cuanto al proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido, el Estado parte informó que, el 14 de febrero de 2019, la Fiscalía esgrimió conclusiones acusatorias en contra de Javier Rodríguez Peña como penalmente responsable de los delitos de homicidio calificado con premeditación y ventaja y robo calificado con violencia, por lo que el proceso entró en la etapa de juicio. El Estado parte también informó que se envió un oficio al Poder Judicial del Estado de Oaxaca para que designe peritos para que intervengan en lo relativo a las pruebas del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul). Asimismo, el Estado parte informó que las carpetas de investigación 139/UEDF/2018, 138/FESP/2013 y 21/FESP/2015 continúan en trámite. Finalmente, informó que tanto el padre como la madre y la hermana del Sr. Moreno Pérez están ahora inscritos en el Registro Nacional de Víctimas (párr. 8.6 supra).

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 11.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 11.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, inciso a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

- 11.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite diversos expedientes y averiguaciones previas⁹⁶ y al encontrarse todavía en curso el proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido. El Comité toma nota, sin embargo, de las alegaciones de los autores de prolongación injustificada e ineffectividad de los recursos internos, así como de serias irregularidades en las investigaciones, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Moreno Pérez.
- 11.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto⁹⁷. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido ocho años desde la desaparición del Sr. Moreno Pérez y desde las primeras denuncias presentadas por los autores de la presente comunicación, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado adecuadamente dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja⁹⁸.
- 11.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de los autores basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

⁹⁶ Expediente 644/EXT/2011 ante el Centro de Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/009/2012 ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República; averiguación previa AP/PGR/SDHDPDSC/UEBPD/M30/214/2015 ante la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, Procuraduría General de la República; carpeta de investigación 139/UEDF/2018 ante la Unidad Especializada en Desaparición Forzada de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.

⁹⁷ 51 T. K. c. Francia, párr. 8.3.

⁹⁸ Téllez Padilla c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 12.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 12.2 El Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso se produjeron en un contexto de graves violaciones a derechos humanos que tenía su origen en la política de seguridad iniciada por el Estado parte en 2006, en el cual se daban numerosas desapariciones forzadas que no se investigaban adecuadamente, y que lo anterior aplicaba también al estado de Oaxaca, octava entidad del país con mayor número de denuncias por violaciones a derechos humanos. Así, el Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada, al cumplirse todos los elementos de su definición: a) la privación de libertad se configura con la desaparición del Sr. Moreno Pérez sin que el Estado haya esclarecido su paradero; b) la participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado se configura con su intervención directa en las investigaciones en la alteración y fabricación de pruebas y en la construcción de testimonios falsos, y c) el ocultamiento de la suerte y paradero de la persona desaparecida se configura también a través de esta alteración y fabricación de pruebas, para desviar la investigación. En particular, el Comité toma nota de que los autores sostienen que la utilización del poder del Estado para la destrucción de medios de prueba directos de los hechos probaría que la desaparición es atribuible al Estado. El Comité observa que el Estado parte sostiene que no existen en el presente caso elementos suficientes para justificar que fueron agentes estatales quienes llevaron a cabo la desaparición.
- 12.3 El Comité observa que el Estado parte no ofreció explicación alguna sobre la sustitución por las autoridades encargadas de la investigación del celular del Sr. Moreno Pérez por otro, permitiendo así la destrucción de una prueba importante para la investigación. Sin embargo, el Comité observa que, en ausencia de toda información sobre un contexto específico de desapariciones forzadas en el lugar donde se produjo dicha desaparición, y en ausencia de prueba indiciaria⁹⁹ para fundamentar la presunción de participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado en la desaparición, el Comité no puede concluir que la desaparición del Sr. Moreno Pérez sea una desaparición forzada directamente atribuible al Estado parte.

⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Godínez Cruz vs. Honduras*, fondo, sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C núm. 5, párr. 154.

12.4 En el presente caso, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, dado que los Estados tienen la obligación de garantizar la protección contra violaciones que puedan cometer, no solo sus agentes, sino también personas o entidades privadas, y que las autoridades omitieron la búsqueda inmediata del Sr. Moreno Pérez, alteraron y fabricaron pruebas, y manipularon testigos para desviar la investigación, creando las condiciones que ponían en riesgo grave su vida. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que no puede ser considerado responsable ni por acción ni por omisión al no tener la obligación de conocer todo lo que ocurre en su territorio, al no haber tenido conocimiento de una eventual situación de riesgo, y al haber desarrollado investigaciones que cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto.

12.5 El Comité subraya que el contenido y alcance del derecho a la vida contempla no solamente obligaciones negativas y obligaciones positivas materiales, sino también obligaciones positivas procesales¹⁰⁰. En efecto, el deber de los Estados partes de proteger el derecho a la vida exige que deban no solamente evitar la privación de la vida, sino también investigar y enjuiciar los posibles casos de privación ilegal de la vida, castigar a los responsables y ofrecer una reparación integral¹⁰¹. En particular, el deber de adoptar medidas positivas para proteger el derecho a la vida emana de la obligación general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se establece en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, así como de la obligación específica de proteger por ley el derecho a la vida, dispuesta en la segunda oración del artículo 6. Así, los Estados partes deben adoptar las medidas preventivas adecuadas para proteger a las personas de una privación ilegal y arbitraria de la vida¹⁰². Además, los Estados partes deben investigar y, según proceda, enjuiciar a los responsables de esos incidentes; al asegurar que los responsables comparezcan ante la justicia, los Estados partes previenen la impunidad. Dicha obligación está implícita en la obligación de proteger y se ve reforzada por el deber general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se articula en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, párrafo 1, y el deber de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares, que se estipula en el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con el

¹⁰⁰ Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párrs. 7, 19, 21 y 27; Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

¹⁰¹ Observación general núm. 36, párr. 19.

¹⁰² Ibid., párr. 21.

artículo 6, párrafo 1¹⁰³. El Comité se remite asimismo a su jurisprudencia en el sentido de que la investigación penal y el consiguiente enjuiciamiento son recursos necesarios en el caso de violación de derechos humanos como los protegidos en el artículo 6, por lo que puede, por consiguiente, haber violación del Pacto cuando el Estado parte no adopta medidas apropiadas para investigar y castigar a quienes hayan violado esos derechos y ofrecer reparación a las víctimas¹⁰⁴, e inclusive violación del artículo 6 del Pacto en casos de esfuerzos aparentes de investigación¹⁰⁵. El Comité considera por ende que la investigación efectiva debe ser considerada como una obligación inherente del derecho a la vida.

- 12.6 El Comité también observa que, en el presente caso, la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca concluyó que la autoridad investigadora no había agotado las líneas de investigación y que, “el hecho de que la investigación realizada se base en declaraciones y testimonios contradictorios, que fueron además el basamento sobre el cual fue emitido el ‘dictamen de causa de muerte verbal’ y un peritaje sobre objetos que tampoco se tuvieron a la vista y cuya existencia fue controvertida por el padre de la persona desaparecida, a consideración de este organismo”, hacen que persistan serias dudas sobre la calidad de la investigación. Así, la Defensoría concluyó a la violación del derecho al debido proceso, específicamente el derecho a una investigación diligente y exhaustiva (párrs. 7.2 y 7.7 *supra*). Asimismo, el Comité observa que el Estado parte, si bien alega ante el Comité que las investigaciones cumplieron con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, también reconoció su responsabilidad por las deficiencias en las investigaciones al haber realizado un acto público de reconocimiento de responsabilidad y de disculpa pública (párr. 8.3 *supra*).
- 12.7 En conclusión, a la luz de lo señalado en cuanto al incumplimiento por el Estado parte de su obligación de investigar los hechos de manera efectiva, en un contexto de vulnerabilidad en el cual es razonable presumir que el derecho a la vida del Sr. Moreno Pérez fue violado, el Comité declara la violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3.

¹⁰³ Ibid., párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas. Por otra parte, el Comité también observa que el artículo 3 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por México, establece la obligación para los Estados partes de investigar las desapariciones que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y de procesar a los responsables.

¹⁰⁴ Amirov c. la Federación de Rusia (CCPR/C/95/D/1447/2006), párr. 11.2.

¹⁰⁵ Herrera Rubio c. Colombia (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 11.

- 12.8 El Comité toma nota también de que los autores alegan que los hechos constituyen un trato contrario a los artículos 7, 9 y 16 del Pacto leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, en relación con el Sr. Moreno Pérez. Al respecto, los autores sostienen que la omisión inicial deliberada de las autoridades de buscarlo, así como la obstrucción posterior de su búsqueda, permiten razonablemente considerar que el Sr. Moreno Pérez fue privado de su libertad en contra de su voluntad; que es razonable presumir que, durante su privación de libertad, permaneció con sentimientos de angustia e indefensión que le produjeron un intenso sufrimiento; y que, en estas circunstancias, fue privado de la protección de la ley. Sin embargo, en ausencia de información clara sobre la suerte y el paradero del Sr. Moreno Pérez, el Comité considera que, al no haberse podido probar que los hechos del presente caso implicaron una privación de libertad previa a la privación de la vida, no tiene los elementos suficientes para encontrar una violación de los artículos 7, 9 y 16 en relación al Sr. Moreno Pérez.
- 12.9 El Comité toma nota también de que los autores alegan, en su propio perjuicio, la violación del artículo 7 del Pacto leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, debido a que las serias falencias y obstrucciones en la investigación de la desaparición, así como el cierre prematuro del caso por las autoridades encargadas del mismo, les han causado un gran sufrimiento que se agrega a la pérdida de su ser querido, y que la continua incertidumbre resultante de la desaparición les causa “angustia, estrés y mutilación de la vida”. A la luz de lo anterior, y tomando en cuenta las amenazas que recibió el padre del Sr. Moreno Pérez por involucrarse en la investigación de la desaparición de su hijo (párr. 2.21 supra), el Comité concluye que se desprende una vulneración del artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto de los autores¹⁰⁶.
13. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido el artículo 6, párrafo 1, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto del Sr. Moreno Pérez, y el artículo 7, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto de los autores de la comunicación.
14. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Moreno Pérez

¹⁰⁶ Boudjema c. Argelia (CCPR/C/121/D/2283/2013), párr. 8.8.

orientada al establecimiento de la verdad; b) proporcionar a los autores información detallada sobre los resultados de dicha investigación; c) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de la desaparición y eventual muerte del Sr. Moreno Pérez y divulgar los resultados de esas actuaciones; d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier intervención de agentes estatales que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) en el supuesto de que el Sr. Moreno Pérez haya fallecido, tratar de localizar sus restos mortales y entregarlos a sus familiares en condiciones dignas; y f) conceder a los autores una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

15. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE VÍCTOR MANUEL GUAJARDO RIVAS

María Hortencia Rivas Rodríguez

Ariana García Bosque

Juan Carlos Gutiérrez

Antes de morir en el año 2021, la señora Hortensia, madre de Victor nos decía: “Yo lo recuerdo siempre con una sonrisa. Era muy espontáneo, juguetón, siempre de buen humor, amoroso y trabajador. A sus hijos los malcriaba, jugaba con ellos todo el tiempo. Recuerdo cuando me abrazaba y me daba vueltas, jugando, para bailar, aprovechando su fuerza me cargaba y a su abuela también la abrazaba mucho. La desaparición de una persona que fue amada, deseada, es un dolor que no se mide y lacera el alma. Es por eso que les digo: exijo desde el centro de mi ser, primero, que sea localizado y que su búsqueda sea en vida y si no es así, que cada paso que den los lleve a la justicia”.

En el Dictamen de su caso, representado por IDHEAS y Familias Unidas, el Comité señaló que los hechos configuran una desaparición forzada que vulneró el Pacto en los artículos que protegen el derecho a la vida, la seguridad jurídica, la prohibición de la tortura y la libertad personal. Para Ariana Denise García Bosque, asesora jurídica del colectivo Familias Unidas, “la desaparición de Víctor Manuel se dio en un contexto de violencia por parte del Estado mediante la participación directa de los grupos de reacción denominados GATEM, que actuaban en Coahuila, dichas corporaciones, abusando del poder, detenían de forma ilegal a las personas, que los torturaban y muchos de ellos ya no regresaban, como sucedió con Víctor Manuel.”.



Naciones Unidas

CCPR/C/127/D/2766/2016*

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Distr. general
23 de diciembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

**Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4,
del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016**, *****

Comunicación presentada por Midiam Iricelda Valdez Cantú y María Hortencia Rivas Rodríguez, en nombre propio y en nombre de Víctor Manuel Guajardo Rivas, concubino e hijo desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.; y Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas A.C.)

Presuntas víctimas: Las autoras y Víctor Manuel Guajardo Rivas (hijo y concubino desaparecido de las autoras)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 10 de noviembre de 2015

Referencias: Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 15 de marzo de 2016 (no se publicó como documento)

Fecha de adopción

de la decisión: 24 de octubre de 2019

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de Agotamiento de los recursos internos

procedimiento:

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y los tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; derecho de la persona privada de libertad a ser tratada humanamente; reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada

Artículos del Pacto: 2, párr. 3; 6, párr. 1; 7; 9; 10, párr. 1; 16 y 17

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2 b)

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 3 de marzo de 2020.

** Adoptado por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

- 1.1 Las autoras de la comunicación, de fecha 10 de noviembre de 2015, son Midiam Iricelda Valdez Cantú y María Hortencia Rivas Rodríguez, ciudadanas mexicanas nacidas en 1981 y 1956, respectivamente. Las autoras actúan en nombre propio y en nombre de Víctor Manuel Guajardo Rivas, pareja e hijo de las autoras, también de nacionalidad mexicana, nacido en 1976 y desaparecido desde el 10 de julio de 2013. Las autoras alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Guajardo Rivas en virtud de los artículos 6, párrafo 1; 7; 9; 10, párrafo 1; 16; y 17 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Las autoras alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Las autoras están representadas.
- 1.2 El 7 de diciembre de 2016, el Comité, actuando a través de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió rechazar la solicitud del Estado parte de examinar la admisibilidad de la comunicación de forma separada del fondo.

LOS HECHOS SEGÚN LAS AUTORAS

DESAPARICIÓN DEL SR. GUAJARDO RIVAS

- 2.1 En la madrugada del 10 de julio de 2013, agentes del Grupo de Armas y Tácticas Especiales (GATE) y del Grupo de Armas y Tácticas Especiales Municipales (GATEM), ambos de la Policía de Elite del estado de Coahuila, entraron en la casa familiar del Sr. Guajardo Rivas, forzando la puerta. Una vez adentro, se dirigieron a la habitación donde se encontraba el Sr. Guajardo Rivas y lo golpearon mientras le preguntaban dónde se encontraba el dinero y la droga. Mientras algunos agentes llevaron al Sr. Guajardo Rivas al patio trasero de la propiedad, donde siguieron golpeándolo y sumergiéndolo en una pequeña alberca, otros encerraron a la familia en una de las recámaras de la casa. Tras revisar la casa y tomar dinero, móviles y otros objetos personales, los policías se llevaron al Sr. Guajardo Rivas en una camioneta. Uno de los agentes del GATE le dijo a la Sra. Valdez Cantú que ellos querían regresarle a su esposo vivo, “a ver si aguanta”.

*** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

- 2.2 Las autoras se dirigieron casi inmediatamente a las instalaciones del GATE, pero las autoridades les informaron que su familiar no estaba detenido allí. No obstante, mientras esperaban en la entrada de las instalaciones a que se les brindara información vieron cómo llegaba su familiar inconsciente en uno de los vehículos del GATE. Los agentes entonces presentes en las instalaciones se negaron a dar información a las autoras.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR LA DESAPARICIÓN DEL SR. GUAJARDO RIVAS

- 2.3 El mismo día, 10 de julio de 2013, las autoras denunciaron ante la Procuraduría General de Justicia del estado de Coahuila la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas y se inició una indagatoria. A pesar de que en la denuncia las autoras identificaron como responsables a los miembros del GATE, el agente del Ministerio Público encargado de tomarles la declaración intentó cambiar la denuncia indicando que los responsables eran “un grupo armado vestido de negro” de la delincuencia organizada. La Sra. Rivas Rodríguez se negó a firmar la denuncia y solicitó que se señalasen los hechos tal y como habían sido declarados. Igualmente, la denuncia fue registrada como un acta circunstanciada y no como una averiguación previa¹⁰⁷. Así, aunque las autoras indicaron que podían identificar a los perpetradores de la desaparición, la diligencia de retratos hablados no se realizó hasta pasado casi un año. Más aún, la información obtenida no se contrastó con la lista de agentes del GATE, quienes nunca fueron investigados ni llamados a declarar. Del mismo modo, las autoras presentaron ante los agentes del Ministerio Público una navaja utilizada por los policías del GATE para forzar los accesos a su domicilio la noche de la desaparición. Las autoridades pertinentes no realizaron ningún peritaje sobre la navaja y se informó a las autoras en septiembre de 2014 que dicha navaja se encontraba extraviada. En paralelo, los días 7 y 10 de abril de 2014, la Sra. Rivas Rodríguez presentó una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos¹⁰⁸ y la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila¹⁰⁹, respectivamente, quejas que se encuentran abiertas sin ningún resultado.
- 2.4 El 22 de julio de 2013, las autoras interpusieron un recurso de amparo ante el Juez Tercero de Distrito del Octavo Circuito. El 24 de julio de 2013, el juez requirió a las autoridades del GATE y el GATEM que suministraran

¹⁰⁷ Un acta circunstanciada es el documento donde consta la denuncia e implica que la autoridad recibe la información como una noticia de un posible hecho criminal, pero no realiza una investigación formal, la cual solo se inicia una vez que esta se haya transformado en una averiguación previa, lo que permite a las autoridades realizar las diligencias necesarias para investigar el delito.

¹⁰⁸ CNDH/1/2014/2802/Q.

¹⁰⁹ CDHEC/049/2013/PN/OAE.

información para localizar al Sr. Guajardo Rivas. Sin embargo, ese mismo día, el encargado del GATE se negó a recibir el requerimiento del juez. El 26 de julio de 2013, el comisario R. D. S. informó al juez que el GATEM no había detenido a ninguna persona con el nombre del Sr. Guajardo Rivas y que, además, no llevaban registro de los detenidos. El 9 de octubre de 2013, el juez suspendió el procedimiento por no haber logrado la comparecencia del agraviado y consignó el caso al Ministerio Público federal en virtud del artículo 15.4 de la Ley de Amparo.

- 2.5 El 14 de octubre de 2013, la Subdelegación de Procedimientos Penales de la Procuraduría General de la República inició una averiguación previa en relación con los hechos materia de la comunicación. Sin embargo, posteriormente declinó su competencia y el 8 de enero de 2014 remitió la averiguación previa a la Procuraduría General de Justicia, donde dicha averiguación se acumuló a la indagatoria iniciada el 10 de julio de 2013 (a pesar de que para ese entonces todavía tenía carácter de acta circunstanciada)¹¹⁰.
- 2.6 El 5 de febrero de 2015, la Unidad Especializada para la Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República inició otra averiguación previa que se encuentra abierta en la actualidad¹¹¹. Hasta la fecha no se ha ordenado ninguna diligencia adecuada para poder determinar el paradero o suerte del Sr. Guajardo Rivas.
- 2.7 En abril de 2015, los agentes del GATE identificados por las autoras como los perpetradores de la desaparición de la víctima fueron detenidos por secuestrar a un joven. Las autoras acudieron a las autoridades y solicitaron que también se les interrogara sobre el caso del Sr. Guajardo Rivas, pero los detenidos se negaron a declarar al respecto.
- 2.8 El 12 de junio de 2015, J. L. G. R., quien había sido sustraído de su domicilio y llevado al cuartel del GATE la misma noche que el Sr. Guajardo Rivas, declaró ante la Procuraduría General de Justicia. Según su declaración, esa misma noche cuando él estaba detenido en el cuartel, pudo ver al Sr. Guajardo Rivas tirado en el suelo retorciéndose de dolor por los golpes a los que fue sometido por los agentes de policía. También declaró que otro detenido le había dicho que escuchó a agentes del GATE comentar que el Sr. Guajardo Rivas no había aguantado los golpes y que no sabían qué hacer con el cuerpo.
- 2.9 Las autoras afirman que la desaparición del Sr. Guajardo Rivas se produjo en el contexto de la política de seguridad llamada “guerra contra el narcotráfico”, que incrementó drásticamente las violaciones de derechos humanos por parte de soldados y policías, quienes serían responsables de ejecuciones

¹¹⁰ Que luego se transformaría en la averiguación previa 054/2013.

¹¹¹ Averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M14/17/2015.

extrajudiciales y desapariciones forzadas en todo el país¹¹². En particular, en Coahuila existirían por lo menos 1.475 investigaciones por personas desaparecidas¹¹³.

LA DENUNCIA

- 3.1 Las autoras afirman que el Sr. Guajardo Rivas ha sido víctima de una violación a sus derechos en virtud del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, pues la última vez que lo vieron, este estaba detenido en las instalaciones del GATE, gravemente herido y, desde entonces, las autoridades se han negado a informarles sobre las circunstancias en las que su familiar se encuentra detenido o si continúa con vida¹¹⁴.
- 3.2 En cuanto a la vulneración del derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, las autoras sostienen que la desaparición forzada de personas constituye en sí misma una forma de tortura y, por tanto, es contraria al artículo 7 del Pacto¹¹⁵. Además, la angustia y el sufrimiento ocasionado a las autoras por la continua incertidumbre de la desaparición de su familiar constituyen un trato contrario al artículo 7 en perjuicio de ellas¹¹⁶.
- 3.3 En relación con el artículo 9 del Pacto, las autoras alegan que su familiar fue detenido sin una orden judicial, no se le informó de los motivos de la detención, no se formularon cargos contra él, ni compareció ante una autoridad judicial

¹¹² Las autoras citan el informe de 7 de octubre de 2015 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, luego de su visita a México en 2015: “Para un país que no se encuentra en medio de un conflicto, las cifras calculadas son, simplemente, impactantes [...]. Desde 2007, hay al menos 26.000 personas cuyo paradero se desconoce, muchas posiblemente como resultado de desapariciones forzadas”; “98 % de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados” (disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-husseini-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265). También mencionan las preocupaciones expresadas por el Comité contra la Desaparición Forzada (según el cual hay en México “un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas”), por el Relator Especial sobre la tortura, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, según la cual es alarmante la magnitud de la desaparición forzada en el país: “muchos casos de desaparición no se denuncian, debido a la desconfianza de los familiares en la capacidad de respuesta del Estado, [o] su temor a sufrir represalias. [...] En los casos donde sí hay denuncia, la respuesta de las autoridades presenta graves deficiencias” (observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>).

¹¹³ Entre enero de 2014 y septiembre de 2015, 45 iniciadas ante la Procuraduría General de la República; y 1.430 iniciadas ante la Procuraduría General de Justicia, entre 2007 y julio de 2015.

¹¹⁴ Las autoras citan, entre otros, Sassene c. Argelia (CCPR/C/112/D/2026/2011).

¹¹⁵ Las autoras citan, entre otros, Mojica c. República Dominicana (CCPR/C/51/D/449/1991), párr. 5.7.

¹¹⁶ Las autoras citan, entre otros, Katwal c. Nepal (CCPR/C/113/D/2000/2010), párr. 11.7.

para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad¹¹⁷. El propio comisario R. D. S., al responder a la solicitud del juez a cargo del amparo, explicó que el GATE no llevaba registro alguno de detenidos.

- 3.4 Las autoras también señalan la violación del artículo 10 del Pacto por cuanto los testimonios de personas que estuvieron detenidas el mismo día en las instalaciones del GATE indican que las condiciones en las que el Sr. Guajardo Rivas se encontraba no eran ni humanas ni respetuosas a su dignidad¹¹⁸.
- 3.5 En relación con el artículo 16 del Pacto, las autoras alegan que se ha violado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica ya que cuando se vio a su familiar por última vez estaba en poder de las autoridades y todos sus intentos por interponer los recursos potencialmente efectivos han sido obstaculizados¹¹⁹.
- 3.6 En cuanto al artículo 17 del Pacto, las autoras afirman que la irrupción en plena madrugada y sin orden judicial en su domicilio por parte de agentes del Estado causando destrozos en su vivienda y sustrayendo joyas, dinero y otros objetos de valor ha supuesto una injerencia ilícita en la vida privada de la víctima, su familia y su domicilio¹²⁰.
- 3.7 Finalmente, en razón de la falta de investigación efectiva, las autoras también alegan la violación del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, 10, párrafo 1, 16 y 17 del Pacto. Las autoras explican que el derecho a un recurso efectivo para remediar la violación de cada uno de los derechos mencionados fue violado porque el Estado no inició una investigación independiente e imparcial, de oficio, pronta, adecuada, seria, exhaustiva y efectiva¹²¹. Las autoras mencionan que, aunque interpusieron la denuncia el día de la detención, las autoridades no llevaron a cabo las diligencias necesarias de manera inmediata. Más aún, durante los primeros seis meses posteriores a la desaparición no se llevó a cabo ninguna diligencia encaminada a localizar a la víctima, incluso cuando las autoras lo habían visto ingresar a las instalaciones del GATE. Del mismo modo, a pesar de que la Sra. Valdez Cantú indicó poder reconocer a los agentes que se llevaron al Sr. Guajardo Rivas, la diligencia para llevar a cabo dicho reconocimiento se realizó casi un año después de los hechos. Tampoco se realizó ningún peritaje sobre la navaja que se utilizó para forzar la puerta de entrada al hogar, la cual en la actualidad se encuentra extraviada. La inicial inacción y falta de diligencia estatal debida hace casi imposible la tarea de determinar el paradero del

¹¹⁷ Las autoras citan, entre otros, Berzig c. Argelia (CCPR/C/103/D/1781/2008), párr. 8.7.

¹¹⁸ Las autoras citan, entre otros, Basnet c. Nepal (CCPR/C/112/D/2051/2011), párr. 8.6.

¹¹⁹ Las autoras citan, entre otros, Bhandari c. Nepal (CCPR/C/112/D/2031/2011), párr. 8.8.

¹²⁰ Las autoras citan, entre otros, Kroumi c. Argelia (CCPR/C/112/D/2083/2011), párr. 8.1.

¹²¹ Las autoras citan, entre otros, Pestaño c. Filipinas (CCPR/C/98/D/1619/2007), párr. 7.2.

Sr. Guajardo Rivas. Finalmente, las autoras citan el párrafo 4 de la observación general núm. 6 (1982) del Comité sobre el derecho a la vida, según la cual “los Estados partes deben también tomar medidas concretas y eficaces para evitar la desaparición de individuos [y] establecer servicios y procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de personas desaparecidas en circunstancias que puedan implicar una violación del derecho a la vida”, y el párrafo 15 de la observación general núm. 31 (2004) del Comité sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, según el cual el “hecho de que un Estado parte no investigue las denuncias de violación puede ser de por sí una vulneración del Pacto”.

- 3.8 Como medidas de reparación, las autoras solicitan ordenar al Estado parte: a) que garantice una investigación rápida, imparcial y exhaustiva de los hechos, y enjuicie y sancione a los autores de los mismos con penas adecuadas, facilitando a los familiares la información adecuada sobre el resultado de sus indagaciones; b) que tome medidas para garantizar que no se cometan violaciones semejantes en el futuro, incluyendo revisar los procedimientos, protocolos de actuación y la legislación vigente que ha permitido consumir las violaciones del Pacto; y c) que otorgue una reparación integral a las víctimas.
- 3.9 Las autoras sostienen que la comunicación cumple con los requisitos de admisibilidad al aplicar la excepción del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo. En este sentido, a pesar de haber presentado los recursos idóneos, estos se han prolongado injustificadamente y se han perdido pruebas importantes. En particular, las autoras explican que, dado que la denuncia penal fue iniciada como un acta circunstanciada, dentro de los primeros seis meses —elementales en una investigación de desaparición forzada— no se llevaron a cabo diligencias encaminadas a determinar el paradero del Sr. Guajardo Rivas. Así, luego de dos años y medio de su desaparición y de la existencia de dos averiguaciones previas, una a nivel local (por la Procuraduría General de Justicia de Coahuila) y otra a nivel federal (por la Procuraduría General de la República), no se produjeron las diligencias necesarias para dar con los responsables. En cuanto al paradero del Sr. Guajardo Rivas, el amparo y las quejas en las comisiones de derechos humanos estadual y nacional también han demostrado la ausencia de cualquier tipo de avance, siendo por ello inefectivas. Las autoras citan la jurisprudencia del Comité en virtud de la cual si los recursos se prolongan injustificadamente o si está demostrado que no son eficaces, no existe obstáculo al examen de una comunicación¹²².

¹²² Entre otros, *ibid.*

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 4 de julio de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que examine separadamente la admisibilidad del fondo. El Estado parte sostiene que la comunicación debe ser declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos.
 - 4.2 En primer lugar, el Estado parte explica que los hechos presentados en la comunicación son objeto de investigaciones en curso a nivel federal y local que tienen como objetivo la localización del Sr. Guajardo Rivas. Las autoridades siguen realizando las diligencias necesarias para dar con su paradero en el marco de esas investigaciones. A nivel local, respecto a la investigación a cargo de la Procuraduría General de Justicia iniciada el 10 de julio de 2013, el Estado parte destaca que el caso fue elevado a averiguación previa por los delitos de desaparición forzada y secuestro calificado el 24 de junio de 2015, una vez que se identificaron a tres personas como sospechosas, J. J. M. S., H. A. O. E. y M. A.
- M. G. Dentro de dicha averiguación, se han realizado búsquedas de campo para tratar de dar con el paradero del desaparecido en octubre de 2015, enero y junio de 2016. A nivel federal, el Estado parte también enumera varias diligencias realizadas por la Procuraduría General de la República entre febrero de 2015 y mayo de 2016 en el marco de la averiguación previa, tales como la toma de muestras de sangre, declaraciones de familiares del desaparecido y la solicitud de información a otras autoridades, las cuales informaron todas no tener información relacionada con el desaparecido. Por otra parte, como resultado de actuaciones de las autoridades locales se identificó el número telefónico y la identidad del titular del número de teléfono desde donde se habría llamado a una de las autoras para pedir una suma de dinero como rescate de su hijo¹²³.
- 4.3 En segundo lugar, si bien el juicio de amparo se encuentra suspendido, dicha medida es conforme a la Ley de Amparo, ya que esta establece la obligación del juez de remitir el asunto al Ministerio Público federal si ha transcurrido un año y el agraviado no es ubicado y si se han agotado los medios a disposición del juez. Esto no significa que el juicio de amparo se encuentre concluido o que la búsqueda del desaparecido haya sido suspendida. El juicio de amparo indirecto es un recurso efectivo, debido a que es por medio de este que se analizan las actuaciones de las autoridades que pudieran vulnerar cualquier derecho fundamental de un individuo. En el presente caso, si no se hubiese suspendido el procedimiento de amparo indirecto, este no tendría un

¹²³ El Estado parte no proporciona ninguna información adicional sobre sus diligencias en relación con este punto.

resultado efectivo, toda vez que las autoridades señaladas como responsables negaron la existencia del acto que se les atribuye, lo que podría dar lugar a un sobreseimiento del proceso. Por tanto, el hecho que el asunto fuera remitido al Ministerio Público para que continúe con las investigaciones demuestra la efectividad del recurso, ya que esta medida no impide que más adelante exista una sentencia de amparo.

- 4.4 El Estado parte sostiene que la supuesta dilación de la investigación debe ser valorada de acuerdo con la complejidad de los hechos y teniendo en cuenta que no es competencia de los órganos internacionales, como el Comité, resolver la pertinencia de medidas de investigación, sino que corresponde a los tribunales del Estado parte el examen de los hechos y las pruebas¹²⁴.
- 4.5 Por tanto, toda vez que dos investigaciones continúan abiertas con relación al familiar de las autoras, en las que se han realizado diligencias continuamente hasta la fecha, los recursos internos no se han agotado y no se puede concluir que exista una dilación injustificada. Más aún, los familiares del Sr. Guajardo Rivas, incluidas las autoras, han sido registrados en el Registro Nacional de Víctimas, y se les ha brindado asistencia psicológica, asesoramiento laboral y apoyo educativo. También tienen a su disposición atención médica si así lo desean. Por ello, si el Comité declara la comunicación admisible y analiza el fondo, estaría vulnerando el principio de subsidiariedad del derecho internacional de los derechos humanos¹²⁵.

COMENTARIOS DE LAS AUTORAS SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 15 de septiembre de 2016, las autoras presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad. Las autoras afirman haber hecho uso de los recursos internos disponibles a través del juicio de amparo indirecto y las investigaciones penales; y resaltan que el Estado parte no indica que existan otros recursos en la jurisdicción interna disponibles. Sin embargo, los recursos internos se han prolongado injustificadamente y no han sido efectivos para esclarecer los hechos sobre la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas e identificar a los responsables. Después de más de tres años desde su detención y desaparición, sus familiares no han recibido información sobre su suerte y paradero. Más aún, el Estado parte no ha

¹²⁴ El Estado parte cita diversos casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, *González Medina y Familiares vs. República Dominicana*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 27 de febrero de 2012, párr. 256.

¹²⁵ El Estado parte cita, entre otros, casos de la Corte Internacional de Justicia, la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, y *Arboleda Saldarriaga c. Colombia* (CCPR/C/87/D/1120/2002), párr. 7.3.

cuestionado que el Sr. Guajardo Rivas fuera detenido el 10 de julio de 2013 por agentes del Estado del grupo GATE; que posteriormente las autoridades han negado su detención; y que hasta la fecha no se ha vuelto a saber de su paradero. Concluyen que su familiar fue víctima de desaparición forzada.

- 5.2 Con respecto al juicio de amparo indirecto, las autoras sostienen que el juez solicitó en dos ocasiones, en 2013 y 2015, información a diversas autoridades locales y federales relacionada con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, sin éxito. Posteriormente, el 3 de junio de 2016, el juez ordenó nuevas diligencias en que solicitó a la Procuraduría General de Justicia tomar muestras de ADN de los familiares para efectos de una posible identificación de restos, que hasta el momento no se ha llevado a cabo¹²⁶. En la misma fecha, el juez solicitó de nuevo información a autoridades locales y federales, incluidas las Fuerzas de Seguridad¹²⁷. Aun cuando el juez ha reiterado su solicitud a varias autoridades en tres ocasiones, dichas diligencias han mostrado ser inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. Entre junio y julio de 2016, solo seis autoridades dieron repuesta a la solicitud del juez, simplemente negando tener información relativa al Sr. Guajardo Rivas o su desaparición. En particular, las autoras resaltan que la autoridad encargada del GATE no suministró ninguna información relevante en ninguna de las tres ocasiones. La negativa de esta autoridad a colaborar con el juez de amparo y a suministrar información que solo podía ser aportada por ella impidió al juez contar con información que le habría permitido localizar al desaparecido. Igualmente, el comandante de la Policía Municipal y el director general jurídico de la Comisión Estatal de Seguridad Pública de Coahuila tampoco suministraron información al juez de amparo. Asimismo, no hay constancia en el expediente de amparo de diligencias de visita o de una inspección judicial en las oficinas del GATE o de organismos de policía que habrían tenido relación con el GATE. Por tanto, el juez de amparo tuvo una actitud pasiva, limitándose a dar por aceptados los informes que negaban la información, y no realizó ninguna diligencia orientada a buscar a la persona desaparecida. A la luz de lo anterior, las autoras alegan que las actuaciones limitadas del juez de amparo durante tres años han claramente demostrado ser inefectivas, y la investigación no ha sido ni exhaustiva ni rigurosa¹²⁸.

¹²⁶ La toma de sangre referida por el Estado parte en sus observaciones sobre admisibilidad fueron llevadas a cabo en la investigación federal por la Procuraduría General de la República.

¹²⁷ Las autoras proporcionan una lista de 40 autoridades.

¹²⁸ Las autoras recuerdan la jurisprudencia del Comité relativa a la necesidad de una investigación exhaustiva y rigurosa de las desapariciones forzadas, que se debe realizar lo más rápidamente posible: *Zerrougui c. Argelia* (CCPR/C/108/D/1796/2008), párr. 7.4; y la observación general núm. 35 (2014) sobre libertad y seguridad personales, párr. 47.

- 5.3 Con respecto a la investigación penal a nivel local, las autoras vuelven a resaltar que la actuación de la Procuraduría General de Justicia iniciada el 10 de julio de 2013 no se inició como una averiguación previa, sino como un acta circunstanciada. Esto significa que la investigación de la Procuraduría no tuvo la calidad de una investigación penal, sino de una mera actuación administrativa, hasta junio de 2015, y tuvo efectos directos sobre la demora excesiva para la realización de diligencias necesarias. Así, se perdió oportunidad de recabar pruebas esenciales para que las investigaciones sean llevadas correctamente y que el recurso sea efectivo. Por ejemplo, el Ministerio Público no ordenó diligencias de cateo o peritaje en la casa del Sr. Guajardo Rivas, a pesar de que una de las autoras había señalado a las autoridades que los agentes del GATE habían tocado todos los muebles. Tampoco se ordenaron diligencias de cateo o peritaje en las instalaciones del GATE, a pesar de que las autoras habían denunciado haber visto al desaparecido en estas instalaciones. Adicionalmente, la Procuraduría General de Justicia perdió pruebas fundamentales como la navaja perteneciente al GATE que nunca fue enviada a un laboratorio con el fin de identificar huellas u otros rastros para pruebas de ADN. Asimismo, la diligencia de retratos hablados de los agentes descritos por las autoras solo se llevó a cabo un año después de presentada la denuncia. Estos retratos no fueron confrontados con fotografías, y tampoco fueron ordenadas otras diligencias con el fin de individualizar a las personas en los retratos. Nunca fue citada la autora Sra. Valdez Cantú para identificar los agentes del GATE que habían estado en su casa, y el Ministerio Público tardó un año para solicitar una lista de los integrantes de este grupo. Hasta la fecha, ninguno de los agentes del GATE identificados por las autoras ha sido vinculado procesalmente. De esta manera, la actuación de la Procuraduría General de Justicia se ha prolongado injustificadamente, afectando seriamente la eficacia de la investigación penal.
- 5.4 Con respecto a la investigación penal a nivel federal en la Procuraduría General de la República, solo se han llevado a cabo dos medidas: el 9 de febrero de 2015 (solicitud de información enviada a varias autoridades) y el 10 de noviembre de 2015 (solicitud de información a compañías de teléfonos y al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia). Al igual que en el juicio de amparo, la Procuraduría General de la República se ha limitado a dejar constancia de las respuestas escritas de las autoridades, sin realizar evaluación alguna ni análisis de las respuestas recibidas, ni definir una línea clara de investigación. Más aún, no consta que el Ministerio Público haya buscado información sobre los responsables de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 6 de abril de 2017, el Estado parte reiteró que la comunicación era inadmisibile dado que no habían sido agotados los recursos de jurisdicción interna y que las investigaciones realizadas por el Estado parte cumplen con los estándares y obligaciones establecidos por el Pacto.
- 6.2 En primer lugar, los recursos internos están siendo efectivos tanto en términos de accesibilidad para la víctima como de efectividad para restituir el goce de derechos¹²⁹. Las investigaciones en el fuero federal y en el local así como también los juicios de amparo continúan en funcionamiento desde el punto de vista jurídico y fáctico. En cuanto a las investigaciones en el fuero local, ellas han permitido el ejercicio de la acción penal iniciada el 14 de enero de 2017 en la causa 509/2016 radicada en el Órgano Jurisdiccional de Primera Instancia en Materia Civil, en contra de los sospechosos J. J. M. S., H. A. O. E. y M. A. M. G., quienes en el momento de los hechos actuaban como agentes del GATE, por el delito de desaparición de personas. Ello muestra que los recursos internos cumplen con la característica de accesibilidad y efectividad y que permanecen activos dando resultados positivos para la investigación de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas.
- 6.3 En segundo lugar, el Estado parte explica que la obligación de investigar y de someter a la justicia a los responsables no es una obligación de resultado, sino de medios, y que ha obrado con la debida diligencia, llevando a cabo una investigación rápida, imparcial y exhaustiva¹³⁰. La investigación fue rápida pues en el momento de la denuncia el 10 de julio de 2013 se realizaron dos diligencias inmediatas: a) se giró orden de investigación al encargado de la Policía Investigadora de Coahuila para que se abocara a la búsqueda y localización del Sr. Guajardo Rivas; y b) se dirigieron oficios de colaboración a las diferentes corporaciones policíacas, municipales, estatales y federales, incluyendo al GATE y el GATEM. Adicionalmente, el 4 de febrero se inició la averiguación previa en la Procuraduría General de la República con motivo de los hechos declarados por la Sra. Rivas Rodríguez. Por lo tanto, las investigaciones se iniciaron sin dilación alguna. Por su parte, la investigación fue también imparcial pues, a pesar de que los presuntos responsables han fungido como agentes estatales al momento de la comisión de los hechos, todas las autoridades estatales han impulsado la investigación. En cuanto a la exhaustividad de la investigación, a nivel local, la Procuraduría General de Justicia emitió diligencias para dar con el paradero del Sr. Guajardo Rivas, y

¹²⁹ El Estado parte cita Castañeda Gutman vs. México, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C núm. 184, párr. 103.

¹³⁰ El Estado parte cita, entre otros, Kožljak c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/112/D/1970/2010), párr. 9.2.

ya ha identificado, con la ayuda de los familiares de la víctima, a tres probables responsables de la desaparición respecto de quienes se ha ejercitado la acción penal y se han emitido órdenes de aprehensión. A nivel federal, la labor de la Procuraduría General de la República se ha llevado a cabo en coordinación con la Procuraduría General de Justicia, lo cual ha arrojado resultados positivos en la identificación de los probables responsables¹³¹. Además, contrariamente a lo señalado por las autoras, el juicio de amparo resultó efectivo toda vez que los requerimientos de información a las autoridades responsables derivaron en que la Procuraduría General de Justicia ejercitara acción penal dentro de la averiguación previa y que el órgano jurisdiccional competente emitiera órdenes de aprehensión contra los sospechosos.

- 6.4 Finalmente, el Estado parte reitera la incorporación de las autoras y sus familiares en el Registro Nacional de Víctimas.

COMENTARIOS DE LAS AUTORAS A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 26 de junio de 2017, las autoras insisten que los recursos internos han sido injustificadamente prolongados, inefectivos, y no ofrecen perspectivas razonables de conocer la verdad, obtener justicia y reparación integral. A cuatro años de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas, el delito permanece en la impunidad. Ello así, puesto que: a) no se conoce su suerte o paradero; b) ninguno de los presuntos responsables imputados por su desaparición ha sido detenidos por este hecho, no se ha adelantado juicio en su contra, ni se les ha condenado en caso de ser culpables; c) no se ha esclarecido la participación de otros policías que actuaron conjuntamente con los tres que han sido imputados; y d) no se ha indemnizado ni reparado a los familiares.
- 7.2 En cuanto a la afirmación del Estado parte según la cual las investigaciones cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, las autoras explican que esto no puede sostenerse sobre ninguna de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades locales o federales. En primer lugar, la investigación de la Procuraduría General de Justicia solo se inició como averiguación previa en junio de 2015, casi dos años después de que los familiares presenten formalmente la denuncia. Más aún: a) la acción penal no se ejerció por el delito de desaparición forzada sino por el de desaparición

¹³¹ El Estado parte vuelve a enumerar las diligencias del escrito sobre admisibilidad agregando aquellas entre junio y diciembre de 2016, que incluyen la localización de los sospechosos en el Centro de Readaptación Social de Villa Aldama, Veracruz, a petición de la Sra. Rivas Rodríguez, y la inscripción de las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

de personas¹³²; b) aun cuando de la propia versión de los hechos que presenta la Procuraduría General de Justicia se deriva expresamente la participación en la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas de más de tres policías, la acción penal solo se ejerció contra los tres sospechosos iniciales¹³³; c) aun cuando de los hechos se desprende que el Sr. Guajardo Rivas fue torturado antes de su desaparición, este hecho no se imputó a los tres policías contra los cuales se ejerció la acción penal¹³⁴; d) las órdenes de aprehensión contra los sospechosos no se hicieron efectivas¹³⁵; y e) hasta el momento no hay ninguna sentencia condenatoria que establezca con claridad y certeza quiénes fueron todos los responsables de la desaparición, cómo ocurrieron los hechos y en qué circunstancias, y cuál fue la suerte o destino del Sr. Guajardo Rivas o dónde se encuentra.

- 7.3 En segundo lugar, en cuanto a la averiguación previa de la Procuraduría General de la República, luego de dos años de su inicio, no hay ninguna diligencia orientada a buscar al Sr. Guajardo Rivas en lugares específicos ni a ordenar la búsqueda de su cuerpo en lugares previamente identificados a través de una estrategia clara de búsqueda o de una línea precisa de investigación¹³⁶.
- 7.4 En tercer lugar, el juicio de amparo fue resuelto por sobreseimiento el 30 de diciembre de 2016 debido al inicio de la acción penal el 24 de noviembre de 2016. El Estado parte alega que el juicio de amparo resultó efectivo porque derivó en el ejercicio de la acción penal por parte de la Procuraduría General de Justicia y las posteriores órdenes de aprehensión, así como también que

¹³² En el derecho penal del estado de Coahuila la desaparición forzada no es un tipo penal autónomo sino un agravante del tipo penal de desaparición de personas.

¹³³ El Estado parte se limitó, en su investigación, a recabar las declaraciones y los reconocimientos fotográficos de la Sra. Valdez Cantú y a recabar el testimonio de sus hijos menores, sin desarrollar ex officio ninguna otra actuación o diligencia dirigida a establecer la identidad de los otros policías que, según la propia descripción de los hechos por parte de la Procuraduría General de Justicia participaron en el delito. Tampoco se investigó ni ejerció acción penal contra los superiores que omitieron llevar un registro de las personas detenidas por el GATEM y el GATE, práctica que favoreció la desaparición forzada y la posterior impunidad. Las autoras citan la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que exige un registro oficial en todo lugar de detención (art. 10, párr. 3).

¹³⁴ Según se desprende de testimonios en el expediente, el Sr. Guajardo Rivas fue golpeado y electrocutado por los coinculpados y otras personas. Según el Código Penal del estado de Coahuila, también es responsable por desaparición de persona quien “autorice, ordene, apoye o consienta” una desaparición.

¹³⁵ Dos de los sospechosos se encuentran detenidos por otro delito y el tercero se encuentra sustraído de la acción de la justicia. Según la propia Procuraduría General de Justicia, no puede hacerse efectiva la orden de aprehensión en contra de los dos policías ni iniciarse un juicio en su contra por la desaparición forzada hasta tanto ellos no hayan cumplido la pena por él.

¹³⁶ Por ejemplo, no se realizaron búsquedas en las caballerizas que la propia Procuraduría General de la República identifica como el lugar donde el Sr. Guajardo Rivas fue llevado por las fuerzas del GATEM.

la suspensión del juicio de amparo fue realizada para no interferir con la investigación penal. Ello es equivocado y tendencioso ya que: a) el objetivo de un recurso de amparo no es la identificación de los responsables sino la inmediata y diligente búsqueda de la persona desaparecida; y b) la obligación del juez de realizar todas las actuaciones y diligencias necesarias para buscar y encontrar al Sr. Guajardo Rivas o para saber su destino o paradero no interfería, en ningún sentido, con el ejercicio de la acción penal¹³⁷.

- 7.5 Por su parte, las autoras agregan que ninguna de las medidas de protección a las víctimas mencionadas por el Estado parte corresponde a medidas de reparación integral, ni en los términos previstos por el artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ni en los términos de la propia Ley General de Víctimas mexicana (la cual distingue claramente medidas de asistencia y atención, por un lado, como las ordenadas por el Estado respecto de las autoras, y las medidas de reparación integral, por otro)¹³⁸.
- 7.6 Finalmente, las autoras destacan que ninguna de las observaciones del Estado parte fueron observaciones de fondo sobre las violaciones de disposiciones del Pacto por la desaparición forzada. Más aún, el Estado parte acepta que el Sr. Guajardo Rivas fue privado de su libertad por policías que integraban el GATE y no ha negado que, hasta la fecha, este se encuentra desaparecido y los responsables de estos hechos actúan de manera impune y ocultan su paradero.

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ADICIONALES DE LAS PARTES

OBSERVACIONES ADICIONALES DEL ESTADO PARTE

- 8.1 El 27 de noviembre de 2018 el Estado parte informó sobre las diligencias llevadas a cabo en el marco de la investigación federal por parte de la Procuraduría General de la República entre marzo de 2017 y junio de 2018. Entre ellas, se incluyen acciones para la identificación de personas que intentaron extorsionar telefónicamente a la autora Sra. Rivas Rodríguez en relación con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas; la identificación por parte de la Sra. Rivas Rodríguez de dos probables autores de la desaparición; una visita por parte del personal de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Procuraduría General de la República, creada el 16 de febrero de 2018, a la Fiscalía del estado de Coahuila, y un escrito de dicha Fiscalía en el que se establece que continúa con la búsqueda

¹³⁷ Las autoras citan un informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión al Perú que explica que la investigación penal y la búsqueda tienen objetivos diferentes: la primera se concentra en la obtención y uso de prueba mientras que la segunda en el hallazgo e identificación de la persona desaparecida (A/HRC/33/51/Add.3, párr. 26).

¹³⁸ Arts. 61 a 78 de la Ley General de Víctimas.

y localización del Sr. Guajardo Rivas y de otros responsables por el delito en cuestión. En cuanto a la acción penal, se agrega información relativa a las órdenes de aprehensión de J. J. M. S., H. A. O. E., y M. A. M. G. En relación con los dos primeros se solicitó su aprehensión¹³⁹, mientras que en relación con el tercero se solicitaron órdenes de búsqueda, localización y detención, incluyendo una comunicación a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Por ello, el Estado parte reafirma la inadmisibilidad de la comunicación en tanto estos procedimientos continúan vigentes a la fecha y son medios idóneos para dar con el paradero del Sr. Guajardo Rivas y castigar a los responsables.

- 8.2 El Estado parte destaca que las investigaciones se llevan a cabo de conformidad con los estándares establecidos en el Pacto.

COMENTARIOS ADICIONALES DE LAS AUTORAS

- 9.1 En sus observaciones de 10 de abril de 2019, las autoras destacan que a casi seis años de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, la información adicional suministrada por el Estado parte no aporta avances ni logros en su búsqueda y localización, ni avances efectivos en la investigación, juicio y sanción de los responsables de su desaparición.
- 9.2 En el caso de las llamadas por extorsión, el Estado parte no señala posibles autores, móviles o relación que pudieran tener con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. En el caso de la identificación por parte de la Sra. Rivas Rodríguez de dos probables autores de la desaparición, solo se indica que las personas negaron conocer los hechos y no se indica cuáles son las líneas de investigación que la Procuraduría General de la República habría abierto o iniciado a partir de dicha notificación. Por ello, ninguna de estas actuaciones contradice el hecho de que los recursos internos se han prolongado injustificadamente, se han mostrado inefectivos y no ofrecen perspectivas razonables a las autoras de conocer la verdad de lo que pasó y de recibir una reparación integral.

INFORMACIÓN ADICIONAL DE LAS AUTORAS

10. El 16 de mayo de 2019 las autoras informaron haber recibido el auto de formal prisión emitido por el juez pertinente en contra de M. A. M. G. por su probable responsabilidad en la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. Señalan que dicha detención se realiza por el delito de desaparición de persona y no por el de desaparición forzada, que los otros dos policías continúan sin ser detenidos por la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, y que ninguno de los

¹³⁹ El Estado parte no explica si finalmente, a pesar de que estén cumpliendo una condena por otro delito, se podrá juzgarlos antes de que cumplan dicha pena.

tres tiene acción penal en su contra por el delito de tortura. Agregan que dicho auto no modifica lo señalado por ellas con anterioridad en tanto, a casi seis años de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas: a) no hay ninguna información sobre la localización de su paradero; b) no ha habido procesamiento, juicio y castigo de los autores (incluyendo otros autores además de los tres respecto de los cuales se inició la acción penal); c) no hubo esclarecimiento de lo sucedido; y d) no hubo reparación integral a los familiares.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 11.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 11.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 11.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite las averiguaciones previas ante la Procuraduría General de Justicia y la Procuraduría General de la República. El Comité toma nota asimismo de las alegaciones de las autoras en el sentido de que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Guajardo Rivas.
- 11.4 En vista de que han transcurrido más de seis años desde la desaparición del Sr. Guajardo Rivas y desde las denuncias presentadas por las autoras, sin que dichas investigaciones ni los procesos en contra de los perpetradores de la desaparición hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja¹⁴⁰.
- 11.5 Ante la ausencia de mayor información por parte de las autoras sobre el agotamiento de los recursos internos en relación con el artículo 17 del Pacto, el Comité considera que la comunicación es inadmisiblesobre este punto.

¹⁴⁰ Padilla García c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

- 11.6 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de las autoras basadas en los artículos 2, párrafo 3, párrafo 1, 7, 9, 10, párrafo 1, y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 12.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 12.2 El Comité toma nota de las alegaciones de las autoras según las cuales los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada dado que: a) el Sr. Guajardo Rivas fue sustraído de su domicilio, b) por agentes del GATE (quienes lo llevaron a un lugar de detención donde fue la última vez que se lo vio con vida), y c) sus familiares lo buscaron de manera insistente mientras que los funcionarios del GATE negaron que estuviera en sus instalaciones. El Comité observa que el Estado parte no ha refutado que el Sr. Guajardo Rivas se encuentre desaparecido, y reconoce que las tres personas respecto de las cuales se ejerció la acción penal por la desaparición del Sr. Guajardo Rivas fueran como agentes del GATE la noche de la desaparición.
- 12.3 El Comité observa que uno de los elementos característicos de la desaparición forzada de personas es precisamente la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte y el paradero de la persona¹⁴¹, y recuerda su jurisprudencia en el sentido que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en las autoras de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente¹⁴². Así, cuando las autoras hayan presentado al Estado parte denuncias dignas de crédito y que, cuando para seguir aclarando el asunto, se precise información que obre exclusivamente en poder del Estado parte, el Comité podrá considerarlas fundamentadas si el Estado parte no las refuta aportando pruebas o explicaciones satisfactorias¹⁴³. Asimismo, el Comité observa que los Estados deben establecer procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de desapariciones forzadas¹⁴⁴, tomando en cuenta los elementos característicos de este tipo de delito, como la negativa de las autoridades de reconocer la detención.

¹⁴¹ Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párr. 58.

¹⁴² Padilla García c. México; Kandel c. Nepal (CCPR/C/126/D/2560/2015); Bolakhe c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Sarita Devi Sharma, Bijaya Sharma Paudel y Basanta Sharma Paudel c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014).

¹⁴³ Padilla García c. México, párr. 9.3.

¹⁴⁴ Herrera Rubio c. Colombia (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 10.3.

- 12.4 A la luz del contexto general de violaciones a los derechos humanos —en particular, la práctica de desapariciones forzadas— imperante en el lugar y momento en que ocurrieron los hechos (párr. 2.9 supra y nota 6), y en vista del relato coherente de los hechos y de la documentación presentada por las autoras, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una explicación suficiente y concreta para rebatir las afirmaciones de las autoras sobre la supuesta desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada¹⁴⁵.
- 12.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado¹⁴⁶, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica¹⁴⁷.
- 12.6 En el presente caso, el Comité toma nota de que las autoras alegan que los hechos constituyen una violación de los derechos del Sr. Guajardo Rivas reconocidos por el artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de su detención por elementos del GATE, sin noticia sobre su destino o paradero. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas¹⁴⁸. En el presente caso, el Estado parte no ha presentado información alguna que indique que haya tomado alguna medida para preservar la vida del Sr. Guajardo Rivas cuando se encontraba detenido por las autoridades estatales, en violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto.

¹⁴⁵ Art. 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por el Estado parte el 18 de marzo de 2008.

¹⁴⁶ Padilla García c. México, párr. 9.5.

¹⁴⁷ Sarma c. Sri Lanka (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, y observación general núm. 36, párr. 58.

¹⁴⁸ Padilla García c. México, párr. 9.6, y observación general núm. 36, párr. 58. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C núm. 4: “La práctica de desapariciones [...] ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida” (párr. 157). “El contexto en que se produjo la desaparición y la circunstancia de que siete años después continúe ignorándose qué ha sido de él, son de por sí suficientes para concluir razonablemente que [...] fue privado de su vida” (párr. 188).

- 12.7 El Comité toma nota también de que las autoras alegan que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Guajardo Rivas, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. Igualmente, el Comité nota que, según se desprende de los hechos, el autor habría sido sometido a violencia física durante su detención que constituiría torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de las autoras relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición de su familiar y la búsqueda de justicia les han causado. El Comité considera que estos hechos descritos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de las autoras¹⁴⁹.
- 12.8 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité toma nota de las alegaciones de las autoras según las cuales el Sr. Guajardo Rivas fue detenido sin orden judicial y sin que compareciera ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. El Comité recuerda su observación general núm. 35 en la que señaló que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria¹⁵⁰, recuerda que el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas dispone que nadie será detenido en secreto e invita al establecimiento de registros de personas privadas de libertad como salvaguarda fundamental contra la desaparición forzada, y señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que los centros clandestinos de detención son per se una violación de los derechos a la libertad personal¹⁵¹. Dado que el Estado parte no ha aportado ninguna información al respecto, el Comité considera que debe darse el crédito debido a las alegaciones de las autoras, y declarar que la privación de libertad del Sr. Guajardo Rivas vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.
- 12.9 Habiendo concluido en la violación del artículo 7 respecto del Sr. Guajardo Rivas, el Comité no considera necesario pronunciarse separadamente sobre la existencia de una violación del artículo 10, párrafo 1, por los mismos hechos.

¹⁴⁹ Padilla García c. México, párr. 9.7, y observación general núm. 36, párr. 58.

¹⁵⁰ Observación general núm. 35, párr. 17, y observación general núm. 36, párr. 58.

¹⁵¹ Véase en este sentido la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el caso Anzualdo Castro vs. Perú, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C núm. 202, párr. 63.

12.10 En cuanto a las alegaciones de las autoras según las cuales el Sr. Guajardo Rivas fue sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades, en violación del artículo 16 del Pacto, el Comité recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica¹⁵². En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación sobre la suerte que ha corrido el Sr. Guajardo Rivas ni sobre su paradero, encontrándose bajo la custodia de agentes estatales la última vez que fue visto. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.

12.11 Finalmente, el Comité toma nota de que las autoras alegan que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos mencionados anteriormente, dada la falta de investigación independiente, imparcial, pronta, exhaustiva y efectiva de la desaparición forzada de su familiar, según fue inmediatamente denunciada. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar ha sido cumplida porque las investigaciones han sido las adecuadas, se han realizado con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva. Sin embargo, el Comité observa que transcurridos más de seis años desde la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, las investigaciones no han permitido localizar a la persona ni identificar plenamente a las personas responsables, prolongándose injustificadamente. El Comité observa asimismo que, a pesar de que existen tres individuos con orden de aprehensión por el delito de desaparición de persona, uno de los cuales ya se encuentra detenido, ellos son los originalmente identificados por las autoras, sin que el Estado parte demuestre la existencia de líneas de investigación respecto de otros involucrados en la desaparición forzada. En particular, el Comité hace notar las alegaciones de las autoras, no refutadas por el Estado parte, de que no se practicaron a tiempo diligencias oportunas, lo cual conllevó la pérdida de pruebas importantes. Entre ellas, no iniciar la investigación propiamente como una averiguación previa el día de la denuncia; no ordenar diligencias de cateo o peritaje en la casa del Sr. Guajardo Rivas o en las instalaciones del GATE donde las autoras habían denunciado haber visto al desaparecido; no ordenar la inspección de la navaja con la que se forzó la entrada de la casa del

¹⁵² Padilla García c. México, párr. 9.9, y observación general núm. 36, párr. 58. Asimismo, como lo expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “desaparición busca no sólo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional” (Anzualdo Castro vs. Perú, párr. 90).

Sr. Guajardo Rivas y luego extraviarla; no solicitar los retratos hablados de los agentes descritos por las autoras sino hasta un año después de presentada la denuncia; no confrontar estos retratos una vez realizados con fotografías o realizar otras diligencias con el fin de individualizar a las personas en los retratos; y demorar un año en solicitar una lista de los integrantes del GATE. A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que las investigaciones realizadas fueron inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Guajardo Rivas, y para identificar a los responsables¹⁵³. El Comité concluye que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, y 16 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas, y del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído en relación con el artículo 7 del Pacto respecto de las autoras.

13. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16, y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Guajardo Rivas, y los artículos 7 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con el artículo 7, respecto de las autoras de la comunicación.
14. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a las autoras un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas; b) poner en libertad de manera inmediata al Sr. Guajardo Rivas, en caso de que siga recluido en régimen de incomunicación; c) en el supuesto de que el Sr. Guajardo Rivas haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares en condiciones dignas;
- d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a las autoras información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; y g) conceder a las autoras, así como al Sr. Guajardo Rivas en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también

¹⁵³ Observación general núm. 36, párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro, entre las cuales deberá incluirse un registro de todas las personas detenidas.

15. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE ROY RIVERA HIDALGO

Irma Leticia Hidalgo Rea

Michael W. Chamberlin

Roy Rivera Hidalgo es un joven que a la fecha de su desaparición tenía 18 años, estudiaba el tercer semestre de la carrera de Ciencias del Lenguaje de la Universidad Autónoma de Nuevo León, y trabajaba como operador telefónico bilingüe para una compañía de telemarketing.

Aproximadamente a la 1 de la mañana del 11 de enero de 2011, llegaron a su domicilio entre 8 y 12 sujetos armados y encapuchados, algunos de ellos con chalecos de policía. Tanto su madre como su hermano menor fueron sometidos a amenazas e insultos. El hermano menor fue golpeado. Los hombres que irrumpieron en el domicilio rompieron varios objetos, robaron dinero, bienes y se llevaron a Roy.

Tras estos hechos, presenté como su mamá la denuncia en La Séptima Zona Militar, por la desconfianza que tenía en la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León. En 2012, junto con otras mamás de personas desaparecidas fundamos la asociación Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL)¹⁵⁴ para buscarlos.

Siete años después, tras de agotar todas las instancias en México, el 15 de enero de 2018, Leticia junto con el Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios y TRIAL International, presentó el caso ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU¹⁵⁵. El 21 de abril de 2021 dicho Comité emitió su dictamen sobre el caso de la desaparición forzada de Roy Rivera.

Aunque el Estado alegó que el caso era inadmisibile porque había investigaciones abiertas y recursos por agotar, el Comité admitió el caso debido a que después de 10 años las investigaciones no han avanzado significativamente y se han dilatado excesivamente.

312

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

El Comité además consideró que los hechos descritos “constituyen una **desaparición forzada atribuible al Estado**”. El gobierno mexicano alegó además que no teníamos pruebas de la participación de policías en la desaparición de Roy, pero el Comité consideró que **la carga de la prueba no puede recaer solamente en la denunciante** porque el Estado siempre tiene más información. Más aún, el

¹⁵⁴ <http://fundenl.org/>

¹⁵⁵ <http://www.frayjuandelarios.org/2018/01/15/comunicado-roy-rivera-hidalgo-15enero18/>

dicho de la denunciante toma mayor relevancia en el **contexto en el que se dan los hechos**. “El Comité también toma nota de la información presentada (en la denuncia) sobre el **contexto general de desapariciones forzadas** en el Estado ... (El) Comité considera que la prueba circunstancial e indiciaria de la participación de agentes estatales en el presente caso son suficientes para **invertir la carga probatoria** y exigir que el Estado parte deba desvirtuar dicha prueba y refutar que la desaparición le sea atribuible, **mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia**”.

El caso de Roy es típico del contexto de desapariciones en México. Esperamos que este dictamen pueda servir a muchas familias de personas desaparecidas para entender la responsabilidad del Estado mexicano en sus casos y para hacer denuncias similares a este Comité o ante el Comité de Desapariciones Forzadas, ahora que México ha aceptado su competencia en 2020. Sólo así, algún día el Estado mexicano reconocerá su responsabilidad y trabajará para honrar a las víctimas, garantizar verdad, justicia y reparación, y tomará las medidas para que este horror no le pase nunca a nadie más.



Naciones Unidas

CCPR/C/131/D/3259/2018

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Distr. general
10 de mayo de
2021

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Dictamen adoptado por el Comité, a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 3259/2018* **

Comunicación presentada por Irma Leticia Hidalgo Rea (representada por Philip Grant, Blanca Isabel Martínez Bustos y Michael William Chamberlin Ruiz)

Presuntas víctimas: La autora y Roy Rivera Hidalgo (hijo desaparecido de la autora)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 15 de enero de 2018

Referencias: Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 24 de octubre de 2018 (no se publicó como documento)

Fecha de adopción

del dictamen: 25 de marzo de 2021

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada

Artículos del Pacto: 2, párr. 3, 6, 7, 9, 16 y 17

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2, apdo. b)

314

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

* Adoptado por el Comité en su 131er período de sesiones (1 a 26 de marzo de 2021)

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Kobayuh Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.

1. La autora de la comunicación, de fecha 15 de enero de 2018, es Irma Leticia Hidalgo Rea, ciudadana mexicana nacida en 1962. Actúa en nombre propio y en nombre de Roy Rivera Hidalgo, su hijo mayor, también de nacionalidad mexicana nacido en 1992 y desaparecido desde el 11 de enero de 2011. La autora alega que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Rivera Hidalgo conforme a los artículos 6, 7, 9 y 16, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3 del Pacto. La autora alega también ser víctima de una violación de sus propios derechos contenidos en los artículos 7 y 17 del Pacto, leídos solos y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. La autora está representada.

LOS HECHOS SEGÚN LA AUTORA

CONTEXTO Y HECHOS PREVIOS

- 2.1 La autora afirma que los hechos de la presente comunicación se enmarcan en un contexto de graves violaciones de los derechos humanos perpetradas con la participación directa o indirecta o con la aquiescencia de agentes del Estado parte. Resalta que existe una práctica generalizada de desapariciones en el Estado parte, sumada a una ausencia de medidas eficaces de búsqueda e investigación que garantizan la total impunidad de los perpetradores¹⁵⁶. En particular, durante los años 2011 y 2013, el estado de Nuevo León ha sido objeto de una “guerra” entre diferentes grupos de la criminalidad organizada, conocidos como “Los Zetas” y el “Cartel del Golfo”. La autora agrega que se han documentado cuatro prácticas que vinculan a las autoridades locales con la delincuencia organizada en materia de desapariciones: autoría material de agentes del Estado; autoría material de agentes del Estado que trabajan simultáneamente para el crimen organizado; autoría material del crimen organizado con apoyo directo de agentes del Estado; y autoría material del crimen organizado con aquiescencia del Estado¹⁵⁷.

¹⁵⁶ La autora cita, entre otros, Comité contra las Desapariciones Forzadas, CED/C/MEX/CO/1, párr. 10; Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/30/38/Add.4, párr. 7; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México (OEA/SER-L/V.II. Doc. 48/13), párrs. 8, 12, 30, 63 a 68, 100 a 102, 105, 118, 410, 484, 485 y 488; véanse también los párrafos 120, 123 y 124. En el contexto de Nuevo León, la autora cita Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede México), programa de Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota y Latin American Center de la Universidad de Oxford, Observatorio sobre desaparición forzada e impunidad, 2017, pág. 11, disponible en https://www.flacso.edu.mx/sites/default/files/170616_resumen_informe_nl_vf.pdf.

¹⁵⁷ La autora cita, entre otros, Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C., Desapariciones en Nuevo León desde la mirada de CADHAC, Informe 2009-2016, Nuevo León, cap. 2, disponible en <https://cadhac.org/docs/desapariciones-nl-2009-a-2016.pdf>.

- 2.2 La autora también afirma que pocos días antes de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, dos de sus amigos fueron desaparecidos. El 7 de enero de 2011, el Sr. S. J., quien se encontraba con el Sr. Rivera Hidalgo y otro amigo, fue capturado por hombres armados a bordo de una camioneta Dodge Nitro color negro sin placa (el tipo de vehículo que para ese entonces utilizaba la policía municipal). El Sr. Rivera Hidalgo y el segundo amigo lograron escapar. La autora agrega que en esa ocasión se cayó del vehículo una radiofrecuencia que fue entregada a las autoridades para su análisis, pero el perito nombrado alegó no haber podido llevar a cabo el análisis requerido a “falta del equipo necesario”¹⁵⁸, sin que conste que se haya intentado atender las carencias técnicas necesarias ni se haya dado otro seguimiento a esta pista de investigación. Por su parte, el 8 de enero de 2011, el Sr. C. H., también amigo del Sr. Rivera Hidalgo, fue capturado por hombres armados mientras se encontraba en el vehículo de su padre. Los padres del Sr. C. H. no interpusieron denuncia por miedo a represalias y por temer que ello perjudicaría sus oportunidades de encontrar a su hijo con vida. La suerte y el paradero de los Sres. S. J. y C. H. permanecen desconocidos hasta la fecha.
- 2.3 El 11 de enero de 2011, aproximadamente a la 1:00 horas, entre 12 y 20 sujetos armados y encapuchados llegaron al domicilio de la autora, donde vivía con sus dos hijos, en San Nicolás de los Garza, Nuevo León. Aproximadamente 12 hombres portando armas largas lograron entrar al domicilio, 3 de ellos con chalecos con la leyenda “Policía de Escobedo”, de Nuevo León (todos ellos con el rostro cubierto salvo uno). Los hombres le ordenaron a la autora arrodillarse, inmovilizaron a sus hijos y comenzaron a golpearlos. Los hombres afirmaron pertenecer a la organización delictiva conocida como “Cartel del Golfo” y haber sido enviados por el gobierno¹⁵⁹. Los hombres preguntaron por Roy Rivera Hidalgo, acusándolo de vender droga. Cuando se identificó, procedieron a llevárselo del domicilio, junto con dinero, diversos objetos de valor y dos vehículos.
- 2.4 Luego de que se llevaran a su hijo la autora observó que los hombres se alejaban en los dos vehículos robados y un vehículo Seat de color gris oscuro, sin placas. La autora y su hijo menor se dirigieron a la casa de una vecina para pasar la noche fuera de su domicilio. Desde allí observaron pasar a dos

¹⁵⁸ La autora anexa el informe del perito.

¹⁵⁹ La autora explica que Nuevo León ha sido el escenario de luchas entre carteles para afirmar el control sobre el territorio, siendo el cartel de “Los Zetas” el que controlaba casi todo el territorio en 2011, mientras que el “Cartel del Golfo” disputaba dicho control. Según la autora, en el marco de estas luchas entre las organizaciones delictivas, los miembros solían intercambiar acusaciones recíprocas identificándose como miembros del otro cartel para crear confusión entre la población y las fuerzas del orden.

patrullas de la Policía Municipal de San Nicolás de los Garza. Al acercarse al domicilio, dos policías se bajaron de la patrulla, se asomaron a la casa de la autora (que tenía sus puertas abiertas) y se fueron. Debido a los acontecimientos, la autora no denunció los hechos inmediatamente, al no tener confianza en las autoridades locales.

- 2.5 Cerca de las 16:30 horas del mismo día, la autora recibió una llamada amenazándola para que no presente una denuncia y pidiendo 500.000 pesos para volver a ver a su hijo. En las horas sucesivas y hasta el día siguiente, la autora recibió 12 llamadas de igual contenido desde tres números distintos. En una de las llamadas del 12 de enero de 2011, su hijo fue puesto al teléfono a petición de ella. Luego de corroborar que se trataba de su hijo, los captores le quitaron el teléfono y la autora pudo escuchar cómo lo golpeaban mientras este gritaba. El mismo 12 de enero de 2011, la autora entregó 100.000 pesos y las facturas endosadas de los dos vehículos que le habían robado. El 13 de enero de 2011, a las 6:00 horas, la autora llamó al número con el que se comunicaba con los presuntos captores de su hijo para recibir indicaciones de dónde recogerlo. Aunque le aseguraron entonces que “se iban a portar bien con ella”, nunca más se comunicaron con ella ni contestaron sus llamadas. La suerte y el paradero del Sr. Rivera Hidalgo permanecen desconocidos hasta la fecha.
- 2.6 Ante las amenazas recibidas y con la esperanza de que liberaran a su hijo, la autora no presentó su denuncia inmediatamente. Además, temía que las autoridades locales estuvieran involucradas en el secuestro. El 4 de febrero de 2011, la autora compareció ante las autoridades de la séptima zona militar, en Apodaca, Nuevo León, para interponer una denuncia. La autora nunca obtuvo copia de su denuncia y desconoce si se llevó a cabo alguna gestión en términos de búsqueda e investigación. El 28 de febrero de 2011, al dirigirse nuevamente a dicha autoridad, se le indicó que no había registro de su denuncia y se la exhortó a presentarla nuevamente ante el Ministerio Público. El mismo día, la autora denunció los hechos ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, incluyendo el hecho de que habría habido presencia de agentes de la Policía de Escobedo involucrados en el secuestro de su hijo. El 1 de marzo de 2011, se inició la averiguación previa núm. 79/2011- 1-3. El 12 de marzo de 2011, la autora amplió la denuncia luego de ingresar a su domicilio ese día y encontrar que alguien había irrumpido en él y desordenado el cuarto del Sr. Rivera Hidalgo.
- 2.7 La autora alega que todos los movimientos en el expediente dependen integralmente de su iniciativa ya que las autoridades asumen una actitud pasiva y con retardos injustificados. Por ejemplo, la primera diligencia llevada a cabo por las autoridades fue el 5 de abril de 2011, al enviar una solicitud a la empresa TELCEL para rastrear uno de los números telefónicos brindados por la autora. Sin embargo, dado que el oficio fue enviado con errores en

la dirección y el nombre de la empresa, el mismo fue reenviado el 26 de julio de 2011 y la respuesta no fue anexada al expediente sino hasta el 25 de mayo de 2012. En el mismo sentido, el 8 de abril de 2011, la autora y su hijo menor acudieron voluntariamente a la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, cuyo dictamen no fue integrado al expediente sino hasta el 5 de agosto de 2014. Fue solo en esa fecha, y a solicitud de la autora, que se ingresaron sus perfiles al banco de ADN de familiares de personas desaparecidas. El 22 de julio de 2011, la autora y su hijo menor concurrieron a las instalaciones de la Policía de Escobedo para llevar a cabo una inspección ocular de los chalecos antibalas utilizados por la Policía. Aunque no pudieron identificar el modelo utilizado por quienes irrumpieron en su domicilio, aseguraron que los chalecos utilizados por la Policía eran muy similares a los utilizados por algunos de los perpetradores de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo. Sin embargo, más allá de que la Policía haya alegado que no existe ningún reporte de robo de chalecos, no existe ninguna otra diligencia encaminada a establecer si los chalecos que traían puestos los hombres armados responsables de los hechos denunciados pertenecían a la Policía de Escobedo.

- 2.8 El 13 de junio de 2011, la autora interpuso una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, sin que esta haya producido algún resultado significativo en las investigaciones.
- 2.9 El 10 de agosto de 2011, elementos de la Marina detuvieron al Sr. G. R., alias “El Sureño” (presunto miembro del cartel de “Los Zetas”), quien fue identificado por la autora y su hijo menor como el hombre que llevaba su rostro descubierto la noche de los hechos. La autora acudió a la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León para denunciar este hecho el 19 de agosto de 2011.
- 2.10 El 13 de septiembre de 2011, la autora interpuso una denuncia por los mismos hechos ante la Subprocuraduría Especializada en Investigación contra la Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República¹⁶⁰. El 2 de octubre de 2011 la autora acudió a la Subprocuraduría para identificar al Sr. G. R. como uno de los perpetradores de la desaparición de su hijo, por lo que su denuncia se acumuló a la averiguación previa ya existente contra el Sr. G. R.¹⁶¹
- 2.11 El 31 de enero de 2012, la autora amplió su declaración luego de leer en notas periodísticas que el Sr. C. P., policía de San Nicolás de los Garza, fuera detenido con otro policía por el secuestro de jóvenes. Según su declaración,

¹⁶⁰ Quien abrió el acta circunstanciada núm. AC/95/UEIDMS/2011, a cargo de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud.

¹⁶¹ Bajo el núm. 474/UEIDCS/2011.

ambos habrían actuado bajo órdenes de “El Sureño” para entregar los jóvenes secuestrados a la criminalidad organizada. En su declaración la autora indicó varias líneas de investigación y solicitó la realización de diligencias específicas¹⁶².

- 2.12 La autora alega que entre 2012 y 2017 las autoridades del Estado parte no llevaron a cabo ninguna diligencia significativa por propia iniciativa, y que lo único que alimentó el expediente durante esos años fueron las solicitudes y los datos aportados por ella misma. Hasta la fecha de presentación de la comunicación, siete años después de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, solo hay seis personas detenidas que podrían estar relacionadas con los hechos, y ninguna ha sido formalmente acusada o procesada por ello¹⁶³. La autora también ha otorgado información de otras personas que podrían estar vinculadas a la desaparición de su hijo¹⁶⁴.
- 2.13 La autora agrega que, aunque solicitó a la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León que le reconozca su calidad de víctima en virtud de la Ley de Víctimas en siete ocasiones desde 2013, no fue sino hasta el 2 de febrero de 2017 que le fue otorgada, a solicitud de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Por su parte, la autora y su hijo menor fueron inscritos en el Registro Nacional de Víctimas el 29 de abril de 2016 y el 21 de marzo de 2017, respectivamente. Sin embargo, no han recibido ningún tipo de apoyo. En particular, la autora solicitó apoyo de alimentación en agosto de 2017 y asistencia médica en septiembre del mismo año, sin haber recibido respuesta alguna.
- 2.14 Finalmente, el 15 de diciembre de 2017, la autora presentó un recurso de amparo ante el Juez de Distrito Federal en Materia Penal del Estado de Nuevo León. La autora alega que decidió presentar el recurso para mantener abierto el caso de la desaparición forzada de su hijo y llamar nuevamente a las autoridades locales a que, después de siete años de inactividad, tomen medidas encaminadas a establecer la suerte y el paradero de su hijo y a identificar los responsables de los delitos concernidos, enjuiciarlos y sancionarlos. Sin embargo, la autora alega que este recurso no puede aportar un avance o un cambio significativo en la investigación. Prueba de ello es que, el 2 de enero de 2018, el juez competente citó a la autora para que explicara su pretensión

¹⁶² La autora anexa la nota periodística y la ampliación de su declaración. Sin embargo, no consta en el expediente que esta nueva información se utilizara en la investigación sobre la desaparición de su hijo o si se llevaron a cabo diligencias en este sentido.

¹⁶³ Entre las seis personas se encuentran tres detenidos en un mismo operativo por una imputación de secuestro; una persona detenida con la camioneta robada a la autora y con una imputación de robo de vehículos; otra persona con la imputación de delitos contra la salud; y otra persona detenida con una imputación de secuestro y delincuencia organizada, además de posesión de droga y armas.

¹⁶⁴ Entre otras, una expolicía de San Nicolás de los Garza y pareja del Sr. G. R., y otra persona que la autora identificó como alguien que le apuntó con un arma larga el día de los hechos.

luego de solicitarle que “informara al juzgado del domicilio o domicilios en los que podría localizarse” a su hijo, con el objetivo de que él fuera a ratificar la demanda de amparo presentada. Ante ello, y sin ningún otro recurso disponible, la autora decidió presentar la comunicación ante el Comité.

- 2.15 La autora sostiene que la comunicación cumple con el requisito del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, en tanto utilizó todos los recursos internos a su disposición, sin que ninguno de ellos resultara efectivo y no queda ningún recurso que ofrezca una perspectiva realista de éxito. Citando jurisprudencia del Comité, la autora alega que solo deben agotarse aquellos recursos que sean disponibles y efectivos, que no deben agotarse los recursos internos si objetivamente carecen de perspectivas de éxito, y que corresponde al Estado parte demostrar la existencia de recursos útiles y disponibles¹⁶⁵. La autora resalta las diversas denuncias presentadas y su activa participación en todas las investigaciones, explicando que a casi siete años de que las autoridades conozcan los hechos, no se ha llevado a cabo ninguna investigación eficaz, ninguno de los recursos utilizados por la autora tiene perspectiva objetiva de éxito y su tramitación se ha prolongado injustificadamente. En cuanto al recurso de amparo, la autora alega que, como ha decidido la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los requisitos exigidos por la Ley de Amparo para su procedencia hacen que este sea ineficaz¹⁶⁶. Prueba de ello es la respuesta obtenida por el juez a cargo del recurso.

LA DENUNCIA

- 3.1 La autora alega que el Sr. Rivera Hidalgo ha sido víctima de una desaparición forzada atribuible al Estado parte, y por ende de violaciones a los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto. Afirma que se cumplen los tres elementos constitutivos de este delito: a) se privó de libertad al Sr. Rivera Hidalgo al sustraerlo de su domicilio; b) el hecho fue perpetrado por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y c) el Estado parte niega su participación en los hechos u oculta la suerte o paradero del Sr. Rivera Hidalgo al no investigar debidamente los hechos.
- 3.2 La autora alega que la comunicación debe ser leída en el contexto de la práctica generalizada de desapariciones existente en México, caracterizada por la total impunidad de los perpetradores, y agrega que la ausencia de investigación

320

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

¹⁶⁵ Young c. Australia (CCPR/C/78/D/941/2000), párr. 9.4; Barzhig c. Francia (CCPR/C/41/D/327/1988), párr. 5.2; y Sankara y otros c. Burkina Faso (CCPR/C/86/D/1159/2003), párr. 6.4.

¹⁶⁶ Guzmán Cruz c. México, informe de admisibilidad núm. 50/13 del 12 de julio de 2013, párr. 38. La autora agrega que, aunque la ley fue modificada en 2013, los requisitos todavía existentes siguen siendo de imposible cumplimiento en casos de desaparición forzada como el de su hijo y por ende no deben ser agotados.

puede llegar a ser una forma de aquiescencia y constituir una desaparición forzada, incluso frente a secuestros perpetrados por actores no estatales¹⁶⁷. También alega que debe considerarse el contexto específico de esta desaparición, pues en 2011, en el estado de Nuevo León, muchos delitos, incluyendo casos de desaparición forzada, fueron perpetrados por agentes del Estado que actuaban conjuntamente con grupos de la delincuencia organizada. Al mismo tiempo, la autora alega que, dado que el Estado parte no cumplió con su obligación positiva de prevenir e investigar de manera eficaz, impidiendo determinar con certeza la participación directa o indirecta de agentes del Estado en la conducta delictiva (y menos aún en el contexto mencionado), debe atribuirse al Estado parte la responsabilidad por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo. La autora alega que es el Estado parte el que debe probar: a) que el grupo de hombres que sometió a su hijo a desaparición forzada no actuó con tolerancia y aquiescencia (o participación directa) de agentes estatales; b) que en 2011, en el estado de Nuevo León, y más específicamente en San Nicolás de los Garza, no existían vínculos entre los grupos de delincuencia organizada y las fuerzas estatales (incluyendo secuestros y desapariciones forzadas); y c) que las autoridades han investigado con la debida diligencia las reiteradas denuncias de la autora, tomando en cuenta el contexto existente, el modus operandi de los perpetradores y sin descartar ninguna hipótesis¹⁶⁸. Caso contrario, alega la autora, el Estado parte deberá ser considerado internacionalmente responsable por la desaparición forzada.

- 3.3 La autora alega que el Sr. Rivera Hidalgo también ha sido víctima de una violación a del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16, en tanto no tuvo acceso a un recurso efectivo. La autora alega que los Estados partes tienen obligaciones positivas como la de tomar sin demora todas las medidas necesarias para buscar y localizar a la persona desaparecida; realizar ex officio una investigación rápida, exhaustiva, independiente e imparcial; identificar, enjuiciar y sancionar a los responsables; y garantizar que las víctimas reciban una indemnización rápida, justa y adecuada y medidas de reparación que incluyan la readaptación, la satisfacción y garantías de no repetición¹⁶⁹. En este caso, en el transcurso de casi siete años desde que las autoridades recibieron la denuncia de la autora, no ha existido ningún avance significativo, no existe ninguna evidencia de que la investigación haya sido realizada con debida diligencia, y ha sido la autora la

¹⁶⁷ La autora cita el informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las desapariciones forzadas en el contexto de la migración (A/HRC/36/39/Add.2), párr. 42.

¹⁶⁸ La autora cita Serna y otros c. Colombia (CCPR/C/114/D/2134/2012), párr. 9.3 y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala, sentencia de 24 de agosto de 2017, Serie C núm. 339, párrs. 135 y 147 a 196.

¹⁶⁹ La autora cita la observación general núm. 31 (2004), párrs. 3, 8, 15, 16 y 18; y diversa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

encargada de impulsar cada iniciativa ante la pasividad de las autoridades.

- 3.4 La autora alega haber sido objeto de violaciones conforme al artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con su artículo 2, párrafo 3, debido al profundo sufrimiento ocasionado por la incertidumbre sobre la suerte y el paradero de su hijo¹⁷⁰. La desaparición de su hijo ha generado en la autora seria angustia, gran frustración y sentimientos de culpabilidad, que han requerido la necesidad de asistencia psicológica y tratamiento médico por depresión clínica, insomnio, estrés, agobio y miedo constante¹⁷¹.
- 3.5 La autora también alega que sufrió injerencias arbitrarias en su vida privada y su domicilio conforme al artículo 17, párrafo 1, del Pacto leído solo y conjuntamente con su artículo 2, párrafo 3. La autora recuerda que los perpetradores de la desaparición de su hijo, entre los que se encontraban agentes del Estado parte, irrumpieron en su domicilio a la madrugada, destruyendo objetos, la casa y su granja¹⁷². Asimismo, las represalias, hostigamiento y amenazas recibidas generaron tanto miedo en la autora que hizo imposible que disfrutara de su vida familiar y domicilio, debiendo mudarse a otro hogar¹⁷³. La autora también alega que se ha vulnerado su derecho a conocer la verdad y, en caso de fallecimiento, exhumación, identificación, respeto y restitución de los restos mortales de su hijo, en virtud del mismo artículo¹⁷⁴.
- 3.6 Como medidas de reparación, la autora solicita al Comité: a) que declare que el Estado parte ha violado los artículos 6, 7, 9 y 16, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, en relación con el Sr. Rivera

¹⁷⁰ La autora cita los casos Serna y otros c. Colombia, párr. 9.8; Basnet c. Nepal (CCPR/C/117/D/2164/2012), párr. 10.7; Neupane y otro c. Nepal (CCPR/C/120/D/2170/2012), párr. 10.8; y Terafi c. Argelia (CCPR/C/110/D/1899/2009), párr. 7.5.

¹⁷¹ La autora menciona, por ejemplo, haber recibido una carta del Sr. G. R. a su domicilio mientras se encontraba detenido (que, aunque no tenía contenido amenazante demostraba que este conocía su dirección domiciliaria); que los dos murales pintados en el domicilio de la autora para denunciar y visibilizar la desaparición de su hijo fueron sido dañados en dos ocasiones (en 2013 y 2014) sin que haya existido investigación alguna; el robo en 2016 de dos pantallas y una computadora que pertenecían a la organización Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León, en el domicilio de la autora; y otras instancias de revictimización ante las autoridades ante su indiferencia e inacción.

¹⁷² La autora cita Aouali y otros c. Argelia (CCPR/C/109/D/1884/2009), párr. 7.12; y Mezine c. Argelia (CCPR/C/106/D/1779/2008), párr. 8.10.

¹⁷³ La autora cita Peiris c. Sri Lanka (CCPR/C/103/D/1862/2009), párrs. 7.6 y 7.7.

¹⁷⁴ La autora cita los artículos 24, párrafo 3 y 24, párrafo 2, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que entró en vigor para el Estado parte el 23 de diciembre de 2010. La autora también cita el comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/16/48); Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), El derecho a la verdad (A/HRC/5/7) y Estudio sobre el derecho a la verdad (E/CN.4/2006/91), entre otros documentos y jurisprudencia regionales.

Hidalgo; los artículos 7 y 17, párrafo 1, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, en relación con la autora; b) que se inste al Estado parte a proporcionar un recurso efectivo que implique la realización de una investigación independiente, exhaustiva y efectiva para identificar a los responsables de los delitos concernidos, enjuiciarlos y sancionarlos con penas adecuadas y proporcionadas; c) que se lleve a cabo una búsqueda rigurosa, sistemática y con los recursos humanos y económicos adecuados, y en el caso de que el Sr. Rivera Hidalgo haya fallecido, que se localicen, exhumen, identifiquen, respeten y restituyan sus restos a su familia, todo ello en un marco de acción coordinada con los familiares; d) que se repare integralmente el daño causado, incluyendo el otorgamiento de atención médica y psicosocial para la autora y su hijo menor; una disculpa pública y una declaración oficial de responsabilidad del Estado por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo; y una indemnización rápida, justa y adecuada; e) como garantías de no repetición, la implementación sin demora de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; la implementación de un protocolo unificado de búsqueda y un mecanismo internacional de combate a la impunidad para investigar y procesar causas en materia de crímenes en virtud del derecho internacional y graves violaciones de los derechos humanos; f) que el Estado parte informe en el plazo de 180 días sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité; y g) que el Estado parte publique el dictamen del Comité en el diario oficial o en un diario de amplia circulación nacional, dándole la más amplia difusión posible.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 30 de enero de 2019, el Estado parte presentó observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación, afirmando que debe ser declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos en virtud del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo¹⁷⁵.
- 4.2 El Estado parte hace referencia a las actuaciones que llevan a cabo tanto la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León como la Procuraduría General de la República para dar con el paradero del Sr. Rivera Hidalgo y para localizar a los responsables de su desaparición, enumerando diversas diligencias llevadas a cabo en el marco de cada investigación. Afirma que ambos procedimientos han continuado su secuela procesal de manera ininterrumpida

¹⁷⁵ El Estado parte cita Corte Internacional de Justicia, caso Interhandel (Suiza c. Estados Unidos), objeciones preliminares, I.C.J. Reports 1959; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Manuel Tejada Ruelas c. México, informe sobre inadmisibilidad núm. 44/10, 17 de marzo de 2010, párr. 35.

desde la denuncia interpuesta por la autora, dando como resultado en el fuero federal el libramiento de la orden de aprehensión en contra del Sr. G. R., a quien se le está procesando en el marco de la causa penal 152/2011-IV. El Estado parte alega que los procedimientos continúan vigentes a la fecha y que son los medios idóneos para continuar con la investigación de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo. Asimismo, el Estado parte hace referencia a las actuaciones ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León y afirma que, aunque esta determinó la existencia de dilación en la investigación seguida ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León y emitió una recomendación al respecto, esa Procuraduría continúa dando cumplimiento a lo recomendado. Por lo tanto, en la medida en que el Estado parte se encuentra atendiendo los lamentables hechos en los que se basa la comunicación de la autora, no se han agotado los recursos internos y la comunicación debe declararse inadmisibile.

COMENTARIOS DE LA AUTORA SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 5.1 En sus observaciones de 8 de mayo de 2019, la autora presentó comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y una actualización de los hechos hasta esa fecha. La autora comienza afirmando que, contrariamente a lo alegado por el Estado parte, existe un retraso injustificado y por ende una ausencia de recursos internos eficaces, de modo tal que la comunicación es admisible. Afirma que el transcurso de más de ocho años desde la interposición de las denuncias, sin ningún avance considerable no atribuible ni a la autora ni a la complejidad del caso, implica por sí mismo un retraso injustificado¹⁷⁶. La autora resalta que el Estado parte no brinda ninguna justificación para el retraso en la investigación, ni tampoco brinda ninguna indicación concreta sobre cómo la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León estaría dando cumplimiento a lo recomendado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, la cual reconoció la existencia de “un retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”. La autora destaca que no se ha producido ningún avance significativo desde la recomendación de la Comisión. Por último, aunque el Estado parte alega que los procesos existentes son los “medios idóneos” para continuar con la investigación, no brinda elementos que indiquen por qué, ante la ausencia de resultados, deberían considerarse tales, y destaca que el Estado parte se refiere a diligencias realizadas entre 2011 y 2013, sin brindar información alguna sobre diligencias realizadas desde entonces. Por ello, los recursos actuales no pueden considerarse efectivos ni ofrecen

¹⁷⁶ La autora cita el entonces reciente caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alvarado Espinoza y otros vs. México, sentencia del 28 de noviembre de 2018, Serie C núm. 370, en el cual la Corte entendió que casi nueve años sin que exista ninguna persona procesada ni sentenciada implica una demora que constituye en sí misma una violación de los derechos de los autores.

perspectivas de éxito.

- 5.2 La autora agrega que, el 9 de mayo de 2018, abogados de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas le comentaron que existía en el expediente un correo electrónico de 27 de diciembre de 2013 (dirigido a la autoridad predecesora de la Comisión) según el cual se habrían encontrado en los archivos fotográficos de los Servicios de Medicina Forense una imagen de un cuerpo hallado en el estado de Coahuila de posible coincidencia con el Sr. Rivera Hidalgo. El 15 de mayo de 2018, los representantes de la autora se apersonaron ante la Fiscalía del estado de Coahuila donde corroboraron que el cuerpo ya había sido identificado como perteneciente a otra persona a través de huellas necrodactilares. Luego de diversas solicitudes por parte de la autora para confirmar la identidad del cuerpo hallado, no fue sino hasta el 22 de abril de 2019 que se notificó a la autora sobre un peritaje fotográfico que determinó que existía correspondencia morfológica entre la fotografía del cuerpo y la del Sr. Rivera Hidalgo, fechado en julio de 2018 (es decir, casi nueve meses antes). Debido al alto margen de error de ese tipo de peritajes, continúa la incertidumbre sobre la suerte del Sr. Rivera Hidalgo, y las autoridades no realizan las diligencias necesarias para corroborar o desmentir el resultado de dicha pericia. Ello implica una constante revictimización de la autora, y la frustración de saber que, si bien el cuerpo en cuestión fue hallado en 2013, solo le fue comunicado casi cinco años después. La autora alega que dichos acontecimientos profundizan las violaciones alegadas a lo largo de la comunicación.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 6.1 El 24 de abril de 2019, el Estado parte presentó sus observaciones complementarias sobre la admisibilidad y observaciones sobre el fondo de la comunicación. El Estado parte reitera la existencia de las distintas investigaciones resaltando que la existente ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León sigue tres líneas de investigación: a) el Sr. Rivera Hidalgo fue secuestrado por personas pertenecientes a grupos de la delincuencia organizada; b) el Sr. Rivera Hidalgo fue secuestrado por personas que posiblemente podrían ser elementos pertenecientes a alguna secretaría de seguridad pública; c) el Sr. Rivera Hidalgo, el Sr. S. J. y el Sr. C. H. tendrían problemas con personas integrantes de grupos delictivos. El Estado parte reitera que los recursos internos no han sido agotados y que por lo tanto la comunicación es inadmisibile.
- 6.2 En relación con el fondo de la comunicación, el Estado parte alega que la obligación de investigar y de someter a la justicia a los responsables no es una obligación de resultado, sino de medios y debe interpretarse de manera

que no imponga una carga imposible o desproporcionada a las autoridades¹⁷⁷. Para cumplir con dicha obligación, el Estado parte debe llevar una investigación rápida, imparcial y exhaustiva para esclarecer la suerte o paradero de la presunta víctima¹⁷⁸. El Estado parte alega que llevó a cabo una investigación sin dilación desde el momento en que tuvo conocimiento de la desaparición el 28 de febrero de 2011, pues el 1 de marzo de 2011 se remitió la denuncia a la Agencia Estatal de la Unidad Antisecuestros de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León. Al mismo tiempo, las investigaciones se llevaron a cabo de forma imparcial pues se han desarrollado las investigaciones tomando en cuenta las observaciones realizadas por los familiares del Sr. Rivera Hidalgo, logrando la individualización de los probables responsables e incluso se libró orden de aprehensión en contra del Sr. G. R. Más aún, el hecho de que la autora haya manifestado la posible participación de elementos de la policía local no ha influido en la imparcialidad de la investigación de los hechos. Finalmente, el Estado parte alega que las investigaciones han sido exhaustivas, enumerando nuevamente muchas de las diligencias llevadas a cabo en cada una de las investigaciones. Por ello, el Estado parte afirma haber actuado con debida diligencia en todas las investigaciones correspondientes.

- 6.3 El Estado parte alega que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo no es atribuible al Estado, por no existir prueba de ninguna participación de agentes estatales y por no serle atribuible en virtud de alguna omisión. En relación con lo primero, la idoneidad de la investigación y la imputación de responsabilidad al Estado parte por la desaparición requieren estándares de evaluación distintos. En particular, la atribución de responsabilidad al Estado parte requiere necesariamente de elementos probatorios que así lo señalen. Incluso si el Comité considera que las investigaciones no han sido adecuadas, de ello no se infiere que el Estado parte sea responsable por la desaparición, pues ello precisa de pruebas. En este caso, el Estado parte señala que el único elemento que apunta a que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo fue perpetrada por agentes estatales es la declaración de la autora y de su hermano menor, pero ello no constituye prueba suficiente para atribuir responsabilidad¹⁷⁹. Aunque el Estado parte empleó todos los esfuerzos necesarios, no ha logrado acreditar lo manifestado por la autora. De hecho, se puso a la vista de la autora y de su hijo menor chalecos antibalas de la Policía Municipal de Escobedo, Nuevo León, y aseguraron que no eran los chalecos portados por los perpetradores, sino que solo eran parecidos a los que vieron el día de los hechos. La Procuraduría General de Justicia de Nuevo León también solicitó

¹⁷⁷ El Estado parte cita Prutina y otros c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/107/D/1917/2009, 1918/2009, 1925/2009, 1953/2010), párr. 9.5.

¹⁷⁸ El Estado parte cita, entre otros, Kožljak y otro c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/112/D/1970/2010), párr. 9.2.

¹⁷⁹ El Estado parte cita Tripathi c. Nepal (CCPR/C/112/D/2111/2011), párr. 7.2.

a las autoridades de seguridad que remitieran la totalidad de los registros de guardia, operativos, agentes y uniformes que se llevaron a cabo o utilizaron el día de la desaparición, sin que hasta el momento se haya establecido que elementos estatales hayan intervenido en los hechos o que hayan estado presentes en la zona el día de los hechos. Por último, a pesar de que no se ha comprobado la intervención de elementos estatales, la línea de investigación continúa abierta. Por ello, al valorar las pruebas analizadas y las diligencias realizadas, las simples declaraciones de la autora y su hijo menor no pueden tenerse por acreditadas.

- 6.4 En relación con una posible omisión del Estado parte, este alega que las medidas de prevención que deben ser tomadas por él para proteger derechos convencionales deben ser evaluadas en virtud de su conocimiento de “una situación de riesgo razonablemente previsible”¹⁸⁰. Así, la responsabilidad del Estado parte por omisión depende de que este supiera o debiera saber de la existencia de una situación de riesgo real o inmediato, bajo circunstancias razonablemente previsibles. El Estado parte alega que no tenía conocimiento alguno ni debía saber las razones por las cuales el Sr. Rivera Hidalgo pudo haber sido desaparecido. Por ello, el Estado parte solicita al Comité que declare que no es posible atribuirle la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo.
- 6.5 Por último, el Estado parte afirma que las violaciones a la integridad personal de la autora causadas por la angustia de no saber el paradero de su hijo no pueden ser atribuidas al Estado parte en tanto la desaparición misma no fue cometida por sus agentes, y en tanto actuó de forma inmediata a partir de que conoció los hechos y con debida diligencia. El Estado parte agrega que ha brindado el apoyo necesario a los familiares del Sr. Rivera Hidalgo a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

COMENTARIOS DE LA AUTORA A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre el fondo, de 25 de julio de 2019, la autora presenta comentarios sobre la información proporcionada por el Estado parte y sobre nuevos acontecimientos hasta esa fecha. En primer lugar, la autora afirma que existen pruebas de que dos patrullas de Seguridad Pública de San Nicolás de los Garza estuvieron presentes a menos de 200 m del domicilio de la autora cerca de la 1:00 horas el día de los hechos¹⁸¹. El Estado parte omite esta información en sus observaciones y, al parecer, no

¹⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de la Rochela vs. Colombia*, sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C núm. 163, párr. 78.

¹⁸¹ Según la documentación proporcionada, se ubica las patrullas A05 y A10 a 200 m del domicilio de la autora a las 2:35 horas y las 3:17 horas, respectivamente.

las ha tomado debidamente en cuenta en la investigación. En segundo lugar, la autora alega que el apoyo brindado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas no puede considerarse exhaustivo ni eficaz, en particular por los largos períodos en los que no recibió ningún apoyo a pesar de su solicitud y por la ausencia de respuesta ante su solicitud de atención médica. En tercer lugar, la autora agrega que el 20 de mayo de 2019, el Juzgado 1º de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León decidió suspender el procedimiento del juicio de amparo por el término de un año, dado que ninguna de las acciones dirigidas a la búsqueda de su hijo habían resultado eficaces. Ello demuestra la ineficacia del juicio de amparo y contradice las observaciones del Estado parte según las cuales las medidas adoptadas han sido efectivas y adecuadas. En cuarto lugar, la autora alega que la sentencia en contra del Sr. G. R. no le ha sido notificada. Más aún, según la información proporcionada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, no consta que en ese procedimiento se hayan aportado, o hayan surgido, elementos útiles para establecer la suerte y el paradero del Sr. Rivera Hidalgo. Entre los delitos por los cuales se condenó al Sr. G. R. no se encuentra el de desaparición de persona sino el de privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro. Por ello, nada indica que su condena esté relacionada con la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo y aun si lo estuviera, no dispensa al Estado parte de sus obligaciones de encontrar al Sr. Rivera Hidalgo y enjuiciar a todos los responsables de su desaparición.

- 7.2 La autora agrega que el 23 de mayo de 2019 se reunió con sus representantes y con representantes de la Fiscalía del estado de Coahuila, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, la Comisión Nacional de Búsqueda y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. En dicha ocasión los representantes de la Fiscalía de Coahuila le notificaron que el cuerpo hallado en 2013 no correspondería al del Sr. Rivera Hidalgo. Sin embargo, se afirmó también que no había sido posible efectuar un cruce del perfil genético entre el cuerpo hallado y los familiares del Sr. Rivera Hidalgo. La autora alega que las contradicciones y la ausencia de una colaboración eficaz entre las autoridades del Estado parte demuestran una indiferencia oficial a su sufrimiento y angustia.
- 7.3 En cuanto a las observaciones sobre el fondo, la autora cita jurisprudencia internacional que atribuye un “alto valor probatorio a las declaraciones de los testigos, dentro del contexto y de las circunstancias de un caso de desaparición forzada [...] sumadas a inferencias lógicas pertinentes, así como su vinculación a una práctica general de desapariciones”¹⁸². La autora alega que las pruebas existentes y la presencia de un contexto general en el Estado parte, y en particular en el estado de Nuevo León, invierten la carga de la prueba. Sin embargo,

¹⁸² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alvarado Espinoza y otros vs. México, párr. 169.

el Estado parte no se ha pronunciado respecto del contexto mencionado y no ha brindado ningún elemento que desvirtúe lo afirmado por la autora (párrs. 3.1 y 3.2 supra).

- 7.4 En cuanto a la atribución de la desaparición forzada al Estado parte, la autora hace referencia a una serie de contradicciones en las observaciones de este. Primero, al decir que las pruebas recabadas indican que no existió presencia policial en la zona el día de los hechos. Segundo, aunque reconoce que la línea de investigación según la cual la desaparición podría haber sido perpetrada también por elementos policiales, luego afirma que la desaparición “no fue cometida por agentes estatales”. Tercero, aunque el Estado parte afirma que no se ha logrado acreditar el testimonio de la autora, lo cierto es que tampoco ha podido desacreditarlo. La autora agrega que es justamente la falta de investigación diligente, atribuible al Estado parte, la que impide determinar con certeza la participación directa o indirecta de agentes estatales.
- 7.5 La autora remarca que el Estado parte alega haber llevado a cabo una investigación “rápida, imparcial y exhaustiva”. Sin embargo, admite que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León reconoció el 27 de julio de 2017 la existencia de un “retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”. Prueba de ello es que a más de ocho años de la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo se desconoce su suerte y paradero y el caso queda en la impunidad. La autora remarca que el Estado parte no define qué diligencias responden a cada línea de investigación, ni los objetivos perseguidos por cada una de ellas. La autora también alega que, aunque la investigación encaminada a la identificación de los perpetradores es una obligación de medios, establecer la suerte y el paradero de la persona desaparecida en un caso de desaparición forzada es una obligación de resultado¹⁸³. El Estado parte ha violado ambas obligaciones. Por el mismo motivo, el Estado parte no puede alegar que no es responsable por el perjuicio a la integridad de la autora conforme al artículo 7 del Pacto, pues ello es una consecuencia directa de la actitud de indiferencia mostrada por las autoridades estatales y la falta de una investigación eficaz, y es totalmente independiente de si el Estado es encontrado responsable por la desaparición forzada de su hijo.

¹⁸³ La autora cita el voto parcialmente en disidencia de Fabián Salvioli en Prutina y otros c. Bosnia y Herzegovina, párr. 3.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 8.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía investigaciones en trámite, en particular, ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León y ante la Procuraduría General de la República. El Comité toma nota, sin embargo, de las alegaciones de la autora de que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Rivera Hidalgo.
- 8.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto¹⁸⁴. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido diez años desde la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo y desde las primeras denuncias presentadas por la autora, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado adecuadamente dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja¹⁸⁵.
- 8.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de la autora basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo 1, 7, 9, 16 y 17 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

¹⁸⁴ T. K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.3.

¹⁸⁵ Véase entre otros Padilla García y otros c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 9.2 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora según las cuales los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada dado que: a) se privó de libertad al Sr. Rivera Hidalgo al sustraerlo de su domicilio; b) el hecho fue perpetrado por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y c) el Estado parte niega su participación en los hechos u oculta la suerte o paradero del Sr. Rivera Hidalgo al no investigar debidamente los hechos. El Comité recuerda su jurisprudencia en el sentido de que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en la autora de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente¹⁸⁶.
- 9.3 En el presente caso, el Comité toma nota de la afirmación de la autora de que algunos de los hombres que irrumpieron en su domicilio portaban chalecos con la mención “Policía de Escobedo” y que afirmaron haber sido enviados por el gobierno (párr. 2.3 supra). Al mismo tiempo, el Comité toma nota de la acreditada presencia policial en las cercanías del domicilio con posterioridad a la desaparición (párr. 7.1 y nota 27 supra). El Comité también toma nota de la información presentada por la autora sobre el contexto general de desapariciones forzadas en el Estado parte (nota 1 supra) y, en particular, en el estado de Nuevo León (nota 2 supra). El Comité también toma nota de los presuntos vínculos entre las fuerzas de seguridad de San Nicolás de los Garza con grupos de la delincuencia organizada y, en particular, con la persona presuntamente responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo (párr. 2.11 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la prueba circunstancial e indicaria de la participación de agentes estatales en el presente caso son suficientes para invertir la carga probatoria y exigir que el Estado parte deba desvirtuar dicha prueba y refutar que la desaparición le sea atribuible, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia¹⁸⁷.
- 9.4 El Comité observa que el Estado parte no ha acreditado que la investigación de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo haya sido llevada a cabo con la debida diligencia, ni antes ni después de que ello sea reconocido por la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León (párrs. 4.2, 5.1

¹⁸⁶ Por ejemplo, Padilla García y otros c. México; Kandel y otro c. Nepal (CCPR/C/126/D/2560/2015); Bolakhe c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Devi Sharma y otros c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014).

¹⁸⁷ Molina Arias c. Colombia, párr. 9.3.

y 7.5 supra). El Comité observa que en ausencia de contestación del Estado parte sobre las alegaciones relativas al contexto, en particular el contexto específico del estado de Nuevo León y más aún, sobre los supuestos vínculos de elementos policiales de San Nicolás de los Garza con el presunto responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, el Comité asigna el debido peso a las alegaciones de la autora¹⁸⁸. Finalmente, el Comité toma nota de las alegaciones de la autora sobre la contradicción del Estado parte en afirmar que los hechos no fueron cometidos por agentes estatales reconociendo al mismo tiempo que dicha participación configura efectivamente una de las líneas de investigación. Más aún, que es la falta de investigación diligente la que impide excluir la participación directa o indirecta de agentes estatales, fundada en las pruebas circunstanciales e indiciarias existentes (párr. 7.4 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la autora ha justificado sus alegaciones suficientemente y que el Estado parte no ha refutado debidamente que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo sea atribuible al Estado¹⁸⁹. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada atribuible al Estado parte¹⁹⁰.

9.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado¹⁹¹, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica¹⁹². El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas¹⁹³. En el presente caso, en tanto la desaparición es atribuible al Estado parte, este no ha tomado las medidas necesarias para preservar la vida del Sr. Rivera Hidalgo, en violación del artículo 6 párrafo 1, del Pacto.

9.6 El Comité toma nota también de que la autora alega que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Rivera

¹⁸⁸ Ibid., párr. 9.2.

¹⁸⁹ Ibid., párr. 9.3.

¹⁹⁰ Véase el artículo 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

¹⁹¹ Padilla García y otros c. México, párr. 9.5.

¹⁹² Véase al respecto la jurisprudencia constante desde el caso *Sarma c. Sri Lanka* (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, así como la observación general núm. 36.

¹⁹³ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.6, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

Hidalgo, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. Igualmente, el Comité nota que, según se desprende de los hechos, el Sr. Rivera Hidalgo habría sido sometido a violencia física durante la privación de su libertad que podría constituir torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Rivera Hidalgo. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de la autora relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición de su hijo y la búsqueda de justicia le ha causado, en particular, de que la autora conoció en 2018 que desde 2013 las autoridades contaban con un cuerpo que podría ser el del Sr. Rivera Hidalgo y que hasta la fecha no se han realizado las pericias que confirmen sin lugar a duda la identidad de dicho cuerpo. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de la autora¹⁹⁴.

- 9.7 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité recuerda su observación general núm. 35 (2014) en la que observó que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria¹⁹⁵. En el presente caso, en tanto la desaparición es atribuible al Estado parte, el Comité considera que la privación de libertad del Sr. Rivera Hidalgo vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.
- 9.8 El Comité también recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, en particular si se ha impedido sistemáticamente todo esfuerzo de los familiares de las víctimas de acceder a recursos eficaces, en violación del artículo 16 del Pacto¹⁹⁶. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación sobre la suerte que ha corrido el Sr. Rivera Hidalgo ni sobre su paradero, y en particular que no llevó a cabo una investigación bajo los estándares de debida diligencia. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.
- 9.9 El Comité también toma nota de que la autora afirma que los perpetradores de la desaparición de su hijo irrumpieron en su domicilio a la madrugada, robaron diversos objetos de valor (entre ellos dos vehículos) y destruyeron objetos, la casa y su granja, lo que ha supuesto una injerencia ilícita en su vida

¹⁹⁴ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.7, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

¹⁹⁵ Párr. 17. Véase también la observación general núm. 36, párr. 58.

¹⁹⁶ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.9, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

privada. Ante la falta de observaciones del Estado parte y teniendo en cuenta todas las circunstancias del presente caso, el Comité considera que estos hechos constituyeron una injerencia arbitraria e ilegal en la vida privada de la autora y su domicilio¹⁹⁷. Por consiguiente, el Comité concluye que el Estado parte ha violado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 17 del Pacto.

- 9.10 Finalmente, el Comité toma nota de que la autora alega que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos mencionados anteriormente, en tanto no tuvo acceso a un recurso efectivo. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar es una obligación de medios y que desde el momento en que conoció los hechos llevó a cabo una investigación rápida, imparcial y exhaustiva, actuando con debida diligencia. Sin embargo, el Comité observa que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León reconoció la existencia de un “retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”, en 2017 (párrs. 4.2, 5.1 y 7.5 supra). El Comité considera que ello es suficiente para acreditar, a falta de prueba en contrario, una violación al derecho a un recurso efectivo, pero observa que el Estado parte tampoco ha demostrado que este ha actuado con debida diligencia incluso con posterioridad a la determinación de esa Comisión. Ello así pues, de las presuntas 20 personas que participaron directamente en la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, el Estado parte no ha demostrado que una sola persona haya sido apresada o procesada por la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo¹⁹⁸. El Comité reitera lo observado sobre el cuerpo hallado en 2013, la falta de diligencias para corroborar definitivamente la identidad de dicho cuerpo, y la falta de información del Estado parte sobre este punto (párrs. 5.2 y 7.2 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que, luego de diez años de que las autoridades hayan recibido la denuncia por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo, las investigaciones realizadas fueron inefectivas para esclarecer las circunstancias de su desaparición, su suerte y su paradero, y para identificar a los responsables. Por ello, el Comité considera que el Estado parte ha violado el derecho del Sr. Rivera Hidalgo a un recurso efectivo conforme al artículo 2, párrafo 3, leído en conjunto con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto. El Comité considera que la misma conclusión merece las alegaciones de la autora sobre su derecho en virtud del mismo artículo 2, párrafo 3, leído en conjunto con los artículos 7 y 17 del Pacto.

¹⁹⁷ Véase en este sentido *Lumbala Tshidika c. República Democrática del Congo* (CCPR/C/115/D/2214/2012), párr. 6.7.

¹⁹⁸ Véase también la observación general núm. 36, párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5 párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16, y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Rivera Hidalgo, y los artículos 7 y 17, y el artículo 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 7 y 17, respecto de la autora de la comunicación.
11. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo; b) la liberación del Sr. Rivera Hidalgo, en caso de encontrarse con vida;
- c) en el supuesto de que el Sr. Rivera Hidalgo haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares en condiciones dignas; d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a la autora información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; y g) conceder a la autora, así como al Sr. Rivera Hidalgo en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas, así como asistencia médica y psicológica. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, asegurando que todo acto de desaparición forzada sea investigado de forma pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente.
12. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PARTE V

**SISTEMATIZACIÓN
DE LAS
RECOMENDACIONES
EN MATERIA
DE DESAPARICIÓN
DE PERSONAS
FORMULADAS
A MÉXICO
POR ORGANISMOS
INTERNACIONALES
DE DERECHOS
HUMANOS**

GLOSARIO

CED	Comité contra la Desaparición Forzada
GIEI-CIDH	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ONU-DH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CAT	Comité contra la Tortura
GTDF-ONU	Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
CDH	Consejo de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos

Nota 1: El texto de la mayoría de las recomendaciones se ha obtenido del portal www.recomendacionesdh.mx, en el que además de las recomendaciones clasificadas por diversos criterios, pueden consultarse informes y documentos originales emitidos por diferentes organismos internacionales de derechos humanos.

Nota 2: Los siguientes cuadros agrupan 536 recomendaciones emitidas por 23 organismos del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos. Las recomendaciones se han agrupado por ejes temáticos definidos tomando como base los temas señalados por el Comité contra la Desaparición Forzada, en particular en su Informe de visita a México publicado en 2022, pero adaptándolos para incluir de forma adecuada recomendaciones realizadas por otros organismos. Dentro de cada cuadro temático, se organizaron las recomendaciones con un criterio cronológico que parte de las recomendaciones más recientes. Debe tenerse en cuenta que una misma recomendación puede tener diferentes elementos correspondientes a distintas categorías, pero se ha optado por su inclusión en la categoría con la que tiene una mayor conexión.

1. IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVO

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar el reglamento y todos los instrumentos pendientes de la Ley General. Paralelamente, todas las entidades federativas deben adoptar e implementar un marco normativo e institucional que cumpla con ella, en consulta con los familiares de las personas desaparecidas. Para ello, las autoridades deben identificar y proveer los recursos necesarios para el funcionamiento de todas las instituciones involucradas en el tratamiento de las desapariciones en el ámbito federal y estatal y deben llevar a cabo procesos de selección y escrutinio estrictos del personal asignado.	CED	2022
[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar y adoptar a la mayor brevedad, un plan claro, completo, verificable y con un cronograma definido de implementación de la Ley General, que incluya todos los aspectos a los que obliga la Ley General a nivel federal, estatal y municipal, que contenga plazos e indicadores objetivos de cumplimiento, así como un plan de monitoreo y evaluación que incluya a las víctimas de desaparición y a sus familiares publicando periódicamente informes sobre los avances en la implementación y funcionamiento del marco institucional creado por la Ley General y que cuente con el personal idóneo y los recursos materiales necesarios para su ejecución;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar, mediante un proceso abierto y participativo que incluya a las víctimas y a sus organizaciones, el reglamento de la Ley General y los demás instrumentos previstos en la misma que aún no hayan sido adoptados o finalizados;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte:] Evaluar de manera permanente y transparente y con base en indicadores confiables, el grado de implementación de la Ley General, tanto a nivel nacional como estatal;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Establecer un mecanismo de coordinación para la implementación de la Ley General, liderado por la Secretaría de Gobernación, y que articule todos los niveles del Estado.	CED	2018
El Comité recomienda al Estado parte adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que la desaparición cometida por particulares sea tipificada de conformidad con el artículo 3 de la Convención y que la desaparición forzada sea tipificada también como crimen de lesa humanidad.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar las medidas legislativas necesarias para que se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Garantizar que todas las posibles formas de autoría y participación en la comisión de los delitos de desaparición, incluida la autoría mediata, sean efectivamente reconocidas y aplicadas en la investigación, persecución y sanción de las desapariciones;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar la efectiva participación de las víctimas y sus representantes, así como de organizaciones de la sociedad civil y demás entidades especializadas en todos los procesos de implementación de la Nueva Ley General y garantizar procesos de información a las familias que sean accesibles, respetuosos, culturalmente aceptables y no revictimizantes;	CED	2018
Intensificar los esfuerzos para aplicar la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas de 2017 como medio de combatir la impunidad y la violación de los derechos humanos (Botswana);	CDH	2018
Implementar la legislación para hacer frente a los casos de desaparición forzada (Italia);	CDH	2018
Asegurarse de la plena aplicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (Montenegro);	CDH	2018
Asignar recursos suficientes para la aplicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (República de Corea);	CDH	2018
Suministrar recursos suficientes para la aplicación efectiva de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (España);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Seguir tomando las medidas necesarias a nivel federal, de los estados y de los municipios para aplicar integralmente la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura, y reforzar los mecanismos nacionales de protección existentes (Turquía);	CDH	2018
Garantizar la aplicación efectiva de la legislación nacional que prohíbe la tortura y reprime las desapariciones forzadas (Belarús);	CDH	2018
Aplicar rápida y efectivamente la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, brindando suficientes oportunidades para la participación de los familiares de las personas desaparecidas (Irlanda);	CDH	2018
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 16), para que se tome medidas para asegurar que la LM y otras normativas vigentes sean plenamente compatible con todas las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo:] la aprobación y promulgación del proyecto de Ley General contra la Desaparición Forzada y Desapariciones cometidas por particulares.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
Leyes generales sobre tortura y desaparición forzada: Adoptar las leyes generales sobre tortura y desapariciones de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos, con la participación de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil para integrar adecuadamente sus consideraciones. Asegurar su efectiva implementación a nivel federal y estatal, incluyendo el desarrollo de las capacidades requeridas y asignando los recursos humanos y financieros necesarios.	ONU-DH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia	CIDH	2015
Subrayar que el tipo penal sobre desaparición forzada de personas debe contener los cuatro elementos centrales de su definición: privación de la libertad, negativa a informar la suerte u ocultar el paradero de la persona, sustraerla del amparo de la ley y que sea perpetrada por un agente del Estado o por un particular que cuente con su apoyo o aquiescencia. Además, se debe tipificar el delito de desaparición para los particulares que habiendo privado de la libertad a una persona, se nieguen a informar sobre su suerte o paradero y la sustraigan del amparo de la ley.	GIEI-CIDH	2015
Establecer de manera expresa que los superiores jerárquicos de agentes del Estado comprometidos en casos de desaparición forzada deben responder penalmente por su responsabilidad si no contribuyen de forma efectiva a su esclarecimiento.	GIEI-CIDH	2015
Consagrar la figura de beneficios penales por colaboración eficaz con la administración de justicia, en particular en casos de graves violaciones de derechos humanos.	GIEI-CIDH	2015
Aprobar con carácter de urgente, y con la consulta previa a las víctimas, una legislación integral en materia de desaparición de personas en lo general y de desaparición forzada de personas en particular. Esta legislación deberá estar basada en los estándares internacionales y en la experiencia y trabajo que han venido desarrollando las víctimas, organizaciones de derechos humanos y otros sectores en la materia.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El objeto de la ley debe incorporar la prevención, búsqueda, investigación, reparación, atención a víctimas, derecho a la verdad y acceso a la información y las garantías de no repetición. Su carácter deberá ser auto aplicativo en todo el país, sin depender de reglamentaciones o reformas estatales posteriores para su aplicación.		
Prever que cuando las autoridades de los estados de la República no hayan tenido la capacidad o la voluntad de llevar a juicio a las personas responsables de haber cometido delitos constitutivos de desaparición forzada (u otras violaciones graves de derechos humanos), las autoridades federales deberán estar facultadas para conocer de aquellos. Además, las autoridades federales deberán de ser competentes en delitos que constituyen violaciones graves a derechos humanos, cuando: 1) el hecho constitutivo de delito trascienda una o más entidades federativas; 2) existan indicios de que en el hecho delictivo haya participado algún servidor público, estatal o municipal; 3) cuando se pueda ver comprometida la responsabilidad internacional del Estado; 4) por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado si hubiera determinado la responsabilidad internacional del Estado mexicano por defecto u omisión en la investigación; 5) cuando la autoridad local se exceda del plazo razonable para la investigación del delito.	GIEF-CIDH	2015
Aprobar la legislación necesaria para que en un caso de investigación de un delito de desaparición forzada los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y, en lo aplicable, a las empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, deban proporcionar de forma inmediata y sin demora a los titulares del Ministerio Público de la Federación o de las entidades federativas, la información relativa al número telefónico de la víctima, incluyendo la información necesaria para la geolocalización.	GIEF-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debería adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2 de la Convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad. A la luz del artículo 8 de la Convención, debería también garantizar que, en caso de que se aplique un régimen de prescripción al delito de desaparición forzada, el plazo del mismo sea prolongado y proporcionado a su extrema gravedad y que, teniendo en cuenta el carácter continuo de la desaparición forzada, se cuente a partir del momento en que cesa el delito.	CED	2015
El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a que, tanto en la legislación federal como en la estatal, se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1(b), de la Convención.	CED	2015
El Comité, recordando el artículo 41 de la Convención, recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y la práctica se ajusten plenamente a las obligaciones consagradas en la Convención. Al respecto, lo alienta a aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas. Asimismo, el Comité recomienda que se garantice la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley.	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Agilizar las gestiones con las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos del Senado con miras a la pronta adopción de la reforma para armonizar la definición del delito de desaparición forzada con los estándares establecidos por la Convención Internacional en la materia, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 86 del informe (Chile). [Respuesta del Estado: Se acepta]	CDH	2013
Aprobar una Ley General sobre las Desapariciones Forzadas y garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas. La Comisión reafirma lo dicho por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en el sentido de que la Ley General sobre las Desapariciones Forzadas debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.	CIDH	2013
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Aprobar una ley general sobre las desapariciones forzadas;	CAT	2012

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Velar por que las entidades federativas tipifiquen y sancionen el delito desaparición forzada de conformidad con lo establecido por la normativa internacional en la materia;	CAT	2012
El Grupo de Trabajo recomienda llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la Declaración y otros instrumentos internacionales relevantes.	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Grupo de Trabajo recomienda la adopción de una nueva ley en materia de amparo de acuerdo al reformado marco constitucional. La nueva legislación de amparo debe responder adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, albergar una concepción amplia de víctima, garantizar un rol activo por parte del juzgador y no establecer exigencias gravosas sobre las circunstancias bajo análisis, tales como la identificación del lugar de la detención, la determinación de la autoridad responsable y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la pronta entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal a efectos de garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada. Se deben fortalecer y aplicar completamente estos cambios constitucionales, destinando recursos adicionales a la mejor preparación de funcionarios en la investigación y enjuiciamiento de los delitos, incluyendo casos de desapariciones forzadas. Esto incluye la capacitación y los recursos para la búsqueda de la persona desaparecida, para investigar estos casos con una visión sistémica para comprender el patrón de las desapariciones forzadas, incluyendo la cadena de mando.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal.	GTDFI-ONU	2011
El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.	Corte IDH	2009

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Aplicar con prontitud la reforma judicial para que se investiguen exhaustivamente las denuncias de tortura, detención arbitraria y desaparición forzada (Perú), en estricta conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, y que la sociedad civil tenga una participación adecuada en el proceso (Italia);	CDH	2009
Hacer extensiva a otras entidades federales la tipificación del delito de “desaparición forzada” y el mecanismo de resarcimiento integral de las víctimas y sus familiares (Uruguay);	CDH	2009
Hacer que prospere el proyecto de ley sobre desapariciones forzadas (Colombia);	CDH	2009
Aplicar reformas destinadas a proteger los derechos de las víctimas o sus familiares, de modo de promover la protección y las garantías judiciales, principalmente mejorando los mecanismos que garanticen que las partes afectadas tengan acceso a información sobre la evolución de la investigación y sobre sus derechos en los procesos judiciales, así como desarrollar las posibilidades de obtener asistencia jurídica cuando sea necesario para llevar adelante tales procedimientos.	CIDH	2003
Que adopte las medidas necesarias para reformar la legislación penal mexicana, a los fines de que se consagre dentro de ella el delito de desaparición forzada.	CIDH	1998

2. REGISTRO DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Comité resalta la urgencia de que las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales una información detallada y actualizada y para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados.	CED	2022
El Comité considera prioritario que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización de las informaciones se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.	CED	2022
El Estado debe analizar las medidas adecuadas para la creación de un registro único y actualizado de personas desaparecidas que genere datos estadísticos que permitan determinar claramente en qué casos se trata de “desapariciones forzadas”, en los términos del párrafo 325 de esta Sentencia.	Corte IDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 18) y además insta al Estado parte a poner a la brevedad en funcionamiento los registros y herramientas contemplados en la Ley General, incluyendo el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Fosas y también el sistema único de información tecnológica e informática, con la inclusión de los familiares y otras organizaciones de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de estos instrumentos, además de fortalecer la coordinación entre las entidades encargadas de administrar e incorporar datos a los registros, y garantizar un traspaso de los datos existentes a los nuevos registros con diligencia. Todos los registros deben cumplir estándares de seguridad, garantizando la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad y conservación de la información. Además, el Comité recomienda al Estado continuar avanzado en la recolección y accesibilidad de datos sobre las desapariciones en el Estado parte, incluyendo: a) Datos desglosados, entre otros, por edad, sexo, situación socio-económica y origen nacional y/o étnico de las personas desaparecidas y lugar donde ocurrió la desaparición; b) Datos sobre denuncias de desapariciones y de acciones de búsqueda inmediata; c) Localización de personas desaparecidas; localización, identificación y restitución de restos humanos.	CED	2018
Crear una base de datos de migrantes desaparecidos en su territorio (Grecia);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones y que además permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada. Una base de datos debe contar con información personal de las personas desaparecidas, la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas con su consentimiento, y la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier persona no identificada que fuera privada de la vida. Dicha información personal deberá ser protegida en el portal del Registro de acuerdo a estándares internacionales sobre acceso a la información	CIDH	2015
Tener un registro único nacional de personas desaparecidas. Se requiere evaluar y revisar la Ley del Registro Nacional de Datos de personas extraviadas o desaparecidas con el propósito de que la nueva Ley General sobre Desaparición establezca una única herramienta a nivel nacional. Garantizar que dicho registro esté encaminado tanto a la búsqueda de las personas desaparecidas como a la investigación de los hechos.	GIEI-CIDH	2015
Incorporar en ese nuevo registro otras informaciones preexistentes, incluyendo las del periodo de la “guerra sucia”, las víctimas identificadas en la Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las averiguaciones previas de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp) que pasaron a la Coordinación General de Investigaciones de la Procuraduría General de la República (PGR) y las víctimas identificadas por la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Cruzar este registro con otras bases de datos que contienen información sobre personas, como el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores, para obtener toda la información pertinente sobre las personas desaparecidas.	GIE-CIDH	2015
Integrar dicho registro al Sistema Nacional de Atención a Víctimas que establece la Ley General de Víctimas, con el propósito de que las víctimas tengan derecho a acceder a los beneficios establecidos por dicha ley.	GIE-CIDH	2015
Contar con datos estadísticos confiables y actuales sobre la desaparición en general y sobre la desaparición forzada en particular. Hacer publicaciones periódicas que ayuden a valorar y monitorear la situación. El registro único nacional de personas desaparecidas debe tener la capacidad para albergar una base de datos tanto para la desaparición en general como para la desaparición forzada en particular. Dichas bases deben arrojar información que permita implementar políticas en relación con la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición.	GIE-CIDH	2015
El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; ...	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; y d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente. En este contexto, el Estado parte debería valerse de la oportunidad que ofrece el hecho de que la reglamentación de la ley del RNDPED aún esté pendiente para asegurar que cumpla con los criterios antes expuestos. Asimismo, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas de ingresar los datos pertinentes lo hagan de manera uniforme, exhaustiva e inmediata luego de que se tenga conocimiento de una desaparición.		
El Grupo de Trabajo recomienda la generación de datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. Se debería incluir información, en caso de estar disponible, sobre la fecha y lugar de la exhumación y la información sobre los miembros de la familia.	GTDFI-ONU	2011

3. BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité recomienda que a la brevedad se constituyan los Consejos ciudadanos locales que todavía no se han establecido. Además el Estado parte debe tomar en consideración de forma debida las recomendaciones emitidas por estos Consejos.	CED	2022
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.	CED	2022
Por lo que se refiere más específicamente a la búsqueda, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar sin demora el Programa Nacional de Búsqueda, de conformidad con los procesos de consulta establecidos en la Ley General.	CED	2022
En este contexto, el Comité reitera que el Estado parte debe priorizar las acciones que puedan conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación y debe prevenir, investigar y sancionar las omisiones imputables a los funcionarios del Estado en la realización de tales acciones inmediatas.	CED	2022
El Estado parte debe asegurar que la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales cuenten con los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir adecuadamente con sus funciones. Para tal fin, el Comité considera que cada una de estas instituciones debe realizar una planificación periódica y detallada para identificar los recursos que necesita. Al mismo tiempo, las autoridades federales y las entidades federativas deben asignar presupuestos que respondan a esa planificación y prioridades de las comisiones nacional y estatales privilegiando, entre otros aspectos, la contratación de personal especializado y el desarrollo de acciones de búsqueda.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité también considera prioritario que el Estado parte procure ofrecer estabilidad laboral al personal asignado a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales.	CED	2022
Adicionalmente, el Comité recomienda al Estado parte que las autoridades federales y federativas revisen los reglamentos de las comisiones de búsqueda con base en la experiencia adquirida, asegurando que las exigencias administrativas no sean un obstáculo para el debido desempeño de sus funciones.	CED	2022
El Estado parte debe asegurar la implementación efectiva de los principios establecidos en los protocolos homologados de búsqueda e investigación en materia de coordinación intrainstitucional e interinstitucional. Ello requiere: a) establecer mecanismos y canales de comunicación intrainstitucionales e interinstitucionales que permitan intercambios de información sistemáticos, instantáneos, y flexibles en función de las necesidades del caso; b) disponer y gestionar adecuadamente la información; c) otorgar por ley facultades de primer respondiente a las comisiones de búsqueda, que sean concomitantes con las de las fiscalías; y d) asegurar el involucramiento de todas las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos.	CED	2022
[El Comité insta al Estado parte a:] b) Garantizar el funcionamiento eficaz del Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos los registros y herramientas contempladas en la Ley General sobre desaparición de personas. Deberá también dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales de los recursos suficientes para su correcto funcionamiento;	CAT	2019

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar la efectiva puesta en operación de todo el Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos todos los registros y herramientas previstas en la Ley General;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda de todas las herramientas, personal idóneo, adecuadamente capacitado y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Elaborar y publicar a la brevedad el Programa Nacional de Búsqueda y el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación conforme a los más altos estándares internacionales;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Armonizar las legislaciones locales con la nueva Ley General en la materia para su correcta implementación y crear todas las comisiones locales de búsqueda previstas, dotándoles de personal idóneo y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar que las acciones de búsqueda prioricen la búsqueda que pueda conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Prevenir, investigar y sancionar la omisión de funcionarios del Estado en la realización de acciones inmediatas de búsqueda.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Asegurar que todas las autoridades que posean información relevante para la búsqueda la proporcionen de manera completa y ágil a las comisiones de búsqueda.	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Garantizar el cumplimiento efectivo de la obligación de proteger durante las acciones de búsqueda, en especial las búsquedas de campo, mediante mecanismos especialmente diseñados para este fin;	CED	2018
Asignar a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas un presupuesto adecuado, suficiente personal competente, un programa de investigación y un registro nacional de personas desaparecidas (Suiza);	CDH	2018
Hacer progresos efectivos en la implementación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Chile);	CDH	2018
[Recomendaciones sobre la investigación] Uso de medios tecnológicos en las búsquedas de los desaparecidos	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos	GIEI-CIDH	2016
Establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país con causa de muerte violenta. Asimismo, se recomienda la búsqueda de fosas clandestinas en estados que han registrado altos niveles de violencia	CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Realizar todos los procesos de exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas por parte de las autoridades de todos los niveles de gobierno involucradas en el proceso	CIDH	2015
Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional	CIDH	2015
Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo, fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para que éste proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzosamente	CIDH	2015
Establecer un proceso de búsqueda de personas desaparecidas. Se debe diseñar e implementar un procedimiento de búsqueda de personas desaparecidas que sea de oficio implementado por el Estado, que se ponga en marcha de forma inmediata y que se ejecute sin dilaciones indebidas. Las primeras 72 horas de dicho procedimiento son determinantes, por lo que no se puede demorar su implementación con argumentos que demuestren pasividad o retardo. De acuerdo con la información recabada, dicho mecanismo debe elaborar las diferentes hipótesis de búsqueda, prever búsquedas tanto en vida como en muerte, tanto para desapariciones recientes como anteriores en el tiempo y contar con equipos especializados que posibiliten la participación de peritos externos. En los procedimientos de búsqueda se debe permitir el ingreso a cualquier entidad pública, incluyendo las instalaciones militares y policiales.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Permitir la participación de los familiares en la búsqueda, brindándole garantías de protección y seguridad. Es importante que se capacite a los familiares que realizan búsquedas “alternativas” para el manejo de posibles lugares donde puedan encontrarse fosas u otros hallazgos, no se altere la evidencia y pueda llevarse el desarrollo de la investigación, así como establecer sistemas de toma y resguardo de la información que ellos aporten.	GIEI-CIDH	2015
Fortalecer la base de datos genéticos de la PGR para identificación de desaparecidos. Dicha base debe ampliarse con criterios profesionales, a fin de que sea útil para incluir de manera adecuada la los casos de personas desaparecidas de forma que se puedan contrastar perfiles genéticos en el caso de que se encuentren evidencias o restos. Asegurando que tenga interconectividad con las bases que generen las autoridades estatales.	GIEI-CIDH	2015
Crear una comisión de búsqueda de personas desaparecidas. Dicho mecanismo deberá ser de carácter mixto, con presencia de organizaciones de la sociedad civil y de víctimas, para que coordine las políticas públicas en la materia. En este sentido, se requiere también constituir comisiones estatales de búsqueda de personas desaparecidas, con presencia de funcionarios responsables y con capacidad ejecutiva.	GIEI-CIDH	2015
Crear un programa nacional de exhumaciones. Con el propósito de que éstas se lleven a cabo en el menor tiempo posible y con medios profesionales que permitan esclarecer la identidad de esas personas y se adelanten las investigaciones respectivas. Dicho programa debe, entre otras, garantizar el resguardo y clasificación de los restos y levantar un mapeo de panteones donde haya enterramientos como XX, fosas comunes o clandestinas identificadas y proceder a su exhumación conforme a los estándares establecidos en el Protocolo de Minnesota.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Resguardar de manera adecuada los lugares donde se puedan encontrar cuerpos, cadáveres y restos óseos y evitar en todo momento que queden sin custodia. La zona debe acordonarse y protegerse mientras se obtiene la evidencia y se practican todas las diligencias necesarias.	GIE-CIDH	2015
Contar con un sistema único automatizado a nivel federal de identificación dactilar, que permita verificar la identidad de una persona a través de las características de sus huellas dactilares.	GIE-CIDH	2015
A la luz del artículo 24, párrafo 3, de la Convención, el Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, respeto y restitución de sus restos. En particular, debería: a) Garantizar en la práctica que cuando se tenga noticia de una desaparición se inicie la búsqueda de oficio y sin dilaciones de modo de acrecentar las posibilidades de encontrar a la persona con vida; b) Asegurar que la búsqueda sea llevada adelante por las autoridades competentes con la participación de los allegados de la persona desaparecida; c) Fortalecer la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem, asegurar que esté plenamente operativa en todas las entidades federativas a la mayor brevedad posible, y garantizar que sea completada con la información pertinente de todos los casos de personas desaparecidas, sin excepción, en estricta conformidad con los protocolos relevantes; d) Fortalecer la Base de Datos Genéticos de la PGR con miras a garantizar que incorpore información relativa a todas las personas que hubieran desaparecido en el Estado parte; e) Garantizar la efectiva coordinación, cooperación y cruce de datos entre los órganos con competencia para la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos cuando hubieran fallecido y asegurar que cuenten con los recursos económicos, técnicos y de personal necesarios.	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Elaborar un protocolo nacional para la búsqueda de personas cuya desaparición se haya denunciado e investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos y garantizar que los responsables sean enjuiciados y las víctimas obtengan reparación (Irán (República Islámica del). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Garantizar que toda víctima que haya sufrido daños como resultado de una desaparición forzada tenga acceso a la información sobre la suerte de la persona desaparecida, así como a una reparación, incluido el derecho a una indemnización justa y adecuada;	CAT	2012
El Grupo de Trabajo recomienda establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata. Este programa debe incluir los siguientes parámetros: a) Implementar la búsqueda ex officio y sin dilación en casos de desapariciones; b) Coordinar los esfuerzos de las diferentes agencias de seguridad para localizar a la persona; c) Eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie; d) Asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa; e) Contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales; f) Contrastar el reporte de la persona no localizada con todas las bases de datos existentes en la materia; ...	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
g) Dar prioridad a la zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas; h) Acceder y utilizar plenamente la Plataforma México; i) Garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa		
El Grupo de Trabajo recomienda crear y mantener actualizada permanentemente una base de datos con la información personal disponible sobre víctimas de desapariciones forzadas a nivel nacional (tanto del fuero federal como del estatal) incluyendo información genética, principalmente el ADN y muestras de tejido obtenidas de restos mortales y de familiares de víctimas, con su previo consentimiento. El Estado debe proteger permanentemente la información personal en estas bases de datos.	GTDFI-ONU	2011

4. ACCIONES URGENTES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debe garantizar que todas las autoridades actúen en conformidad con los criterios establecidos por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité. Además, debe instaurar mecanismos que garanticen la implementación efectiva de los dictámenes de los órganos de tratado de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales de Derechos Humanos.	CED	2022
[El Comité recomienda al Estado parte a:] Establecer un mecanismo para la implementación, seguimiento y evaluación de las acciones urgentes, que garantice la coordinación entre autoridades de los tres niveles de gobierno, la respuesta y búsqueda inmediata, así como la participación de las víctimas y sus organizaciones;	CED	2018
El Comité insta al Estado parte a continuar cooperando con el Comité en el marco de su procedimiento de acción urgente y a garantizar el tratamiento inmediato y el seguimiento regular de todas las acciones urgentes y solicitudes de medidas cautelares y de protección remitidas por el Comité.	CED	2015

5. INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN DE CASOS DE DESAPARICIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité insta al Estado parte a que erradique todas las causas estructurales de la impunidad. Al efecto, el conjunto de las instituciones del Sistema de administración de justicia debe poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia y perpetúan a la desaparición forzada como el paradigma del crimen perfecto.	CED	2022
El Comité considera prioritario que el Estado parte establezca una estrategia global e integral de búsqueda e investigación de los casos de desaparición, que asegure el debido tratamiento de los casos, tanto los recientes como los acumulados. Esta estrategia debe incluir un plan de acción y un cronograma, para asegurar procesos exhaustivos e imparciales, y para investigar sistemáticamente 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. La estrategia debe tener en cuenta toda la información disponible, incluido el contexto en el cual ocurrió la desaparición.	CED	2022
Lo anterior [estrategia global e integral de búsqueda e investigación] incluye: a) asegurar que dicha estrategia sea evaluada periódicamente y cumpla con los requisitos de la debida diligencia en todas las etapas del proceso (incluyendo oficiosidad, inmediatez y exhaustividad de la investigación); b) asegurar la competencia e independencia de los profesionales intervinientes; y c) determinar las acciones a realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, así como que su implementación cuente con los medios y procedimientos necesarios y adecuados para localizar a la persona desaparecida e investigar su desaparición.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Ante ello, el Comité insta al Estado parte 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.	CED	2022
En materia de investigación, el Comité reitera sus recomendaciones anteriores sobre la necesidad de fortalecer a la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales. En este sentido, el Estado parte debe asegurar que las autoridades federales, estatales y municipales doten a estas instituciones de los recursos humanos, técnicos especializados y multidisciplinarios que sean necesarios para el efectivo desarrollo de sus funciones, que se deben identificar con base en un análisis anual.	CED	2022
El Comité resalta la importancia de que las fiscalías prioricen las investigaciones de campo y eviten la fragmentación de los casos. En cada caso de desaparición, se deben plantear y tomar en cuenta todas las hipótesis relevantes, incluyendo el posible involucramiento de actores estatales por acción, autorización, apoyo o aquiescencia, y deben mantenerlas presentes hasta la adopción de la sentencia.	CED	2022
El Estado parte también debe promover el uso de las pruebas de base científica a través de capacitaciones especializadas en la materia, y de la adquisición de la infraestructura que sea necesaria para ello.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Comité considera prioritario que el Estado parte aclare las competencias de la Fiscalía General de la República, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones de manera eficaz.	CED	2022
El Comité insta al Estado parte a que remueva los obstáculos que limitan el acceso a la justicia y propicie la judicialización de los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada.	CED	2022
De la misma manera, urge a que el Poder Judicial garantice la seguridad jurídica definiendo criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados. Igualmente, insta al Estado parte a que: a) haga uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada; b) adopte normas semejantes a nivel local; c) elimine el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia; y d) adopte medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables.	CED	2022
Para que en México la desaparición deje de ser el paradigma del crimen perfecto es urgente dar respuesta a todas las cuestiones identificadas en el presente informe, tanto para los casos que se iniciaron en el pasado, como para los perpetrados recientemente.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Llevar a cabo la desclasificación y acceso a la información completa que sigue siendo parcial en algunas informaciones y fuentes clave (transcripciones completas de interceptaciones de comunicaciones).	GIEI	2022
[Se recomienda la] Utilización de criterios que correspondan a imputación por responsabilidad por cadena de mando o atribución de responsabilidad similar en los casos en donde es evidente.	GIEI	2022
[Se recomienda la] Revisión del concepto de asociación criminal para imputar a todos los integrantes de la organización las conductas planeadas, y las eventualmente dolosas representadas.	GIEI	2022
[Se recomienda] La necesidad de evidenciar que los funcionarios públicos que participan con una organización criminal hacen parte de ésta.	GIEI	2022
[Se recomienda la] Reiteración de la utilización de investigación de macro casos y no de casos individuales.	GIEI	2022
La forma en que se investigado el caso desde la UEILCA y el apoyo de la COVAJ, el dialogo de autoridades del más alto nivel político con las víctimas, los espacios de colaboración y fiscalización por parte de la sociedad civil, actores fundamentales de la lucha contra la impunidad, se deben ampliar, la instrucción de entrega de información por parte de los distintos órganos y la asistencia técnica internacional han mostrado un camino positivo que debería ser el método a aplicar en casos de graves violaciones a los derechos humanos.	GIEI	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a:] a) Velar por que los casos de desaparición forzada sean investigados con prontitud, eficacia e imparcialidad, se enjuicie a los presuntos autores y se castigue como corresponda a los que sean declarados culpables, y por qué se proporcione a todas las víctimas, incluidas todas las personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de la desaparición forzada, una reparación efectiva que incluya una indemnización adecuada. Al respecto, el Comité solicita que se presente la información requerida sobre la investigación de las desapariciones ocurridas en Tamaulipas en mayo de 2018;	CAT	2019
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Avanzar en la creación de una Fiscalía General de la República autónoma e independiente.	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar investigaciones inmediatas, exhaustivas e imparciales;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar la participación efectiva en las investigaciones de los allegados de la persona desaparecida y sus representantes, sin que esto les represente una carga procesal de algún tipo;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen ni tengan posibilidades de influir en la investigación;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Continuar fortaleciendo el contenido del Protocolo Homologado para la Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Cometida por Particulares, tomando en consideración los insumos de las víctimas, personas defensoras de los derechos humanos, órganos de derechos humanos y de todas las autoridades involucradas tanto en la investigación como en la búsqueda;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, con independencia de que puedan investigarse también otros delitos;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] 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;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] 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;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Investigar efectivamente los casos de desaparición forzada independientemente de su duración;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Dotar de personal idóneo y recursos materiales suficientes a la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y a las fiscalías especializadas locales para su correcto funcionamiento, en particular personal específicamente capacitado en la materia, regularmente evaluado con una orientación a los resultados, que cuente con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo, que nutra las tareas de búsqueda y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones de búsqueda locales;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Asegurar la recolección y accesibilidad de datos sobre investigaciones en curso y concluidas, cantidad de causas con condena firme indicando cual fue la conducta típica que se sancionó y el estatus de la persona sancionada, si es funcionario del Estado y el monto de las penas.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité desea recordar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención y, en ese sentido, insta al Estado parte a asegurarse de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen del poder que emanen, se conformen plenamente a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes. Al respecto, el Comité insta particularmente al Estado parte a garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención.	CED	2018
Adoptar medidas adecuadas para sancionar las desapariciones forzadas (Chequia);	CDH	2018
Aplicar integralmente en toda la nación la legislación federal contra las desapariciones forzadas y garantizar la creación de un mecanismo judicial eficiente que incluya a las instituciones federales, de los estados y municipales y asegure investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales, un juicio sustanciado con las debidas garantías y la condena de los autores de desapariciones forzadas (Alemania);	CDH	2018
Identificar y considerar penalmente responsables a los autores de las desapariciones en el caso Iguala/Ayotzinapa, así como a los que ordenaron y ejecutaron actos de tortura y obstrucción de la justicia en la investigación del caso (Estados Unidos de América);	CDH	2018
Realizar investigaciones rápidas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada y llevar a los autores ante la justicia para que sean procesados en juicios sustanciados con las debidas garantías (Bélgica);	CDH	2018
Realizar investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada (Canadá);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Realizar investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada y llevar a los autores ante la justicia respetando plenamente las normas internacionales de justicia (Francia);	CDH	2018
Seguir investigando los casos de desaparición forzada y asegurarse de que los autores sean llevados ante la justicia (Ghana);	CDH	2018
Continuar los esfuerzos destinados a investigar y sancionar los casos de desaparición forzada (Argentina);	CDH	2018
Investigar adecuadamente los asesinatos y desapariciones de periodistas e implementar efectivamente el mecanismo federal de protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas (Nueva Zelanda);	CDH	2018
Asegurarse de que las denuncias de ejecución extrajudicial y desaparición forzada se investiguen y enjuicien efectivamente (Polonia);	CDH	2018
Intensificar los esfuerzos para combatir la impunidad y la corrupción en todo el país estableciendo un consejo asesor encargado de reforzar las investigaciones e incrementar la rendición de cuentas por los delitos graves y las violaciones graves de los derechos humanos, en particular los cometidos por agentes públicos (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Establecer un mecanismo eficaz e independiente para combatir la impunidad, con el mandato de investigar los delitos atroces, las violaciones de los derechos humanos y los actos de corrupción conexos (Dinamarca);	CDH	2018
Establecer mecanismos eficaces de lucha contra la impunidad que permitan hacer progresos en la investigación de las violaciones de los derechos humanos para evitar la impunidad de los autores y garantizar la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos (España);	CDH	2018
[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018
Deben agilizarse los procesos de investigación, justicia y reparación en el caso de Acteal y otros casos similares. En el caso Ayotzinapa, las investigaciones deben proceder con celeridad y de acuerdo a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes y el mecanismo de seguimiento establecidos por la CIDH y las recomendaciones del sistema internacional.	Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas	2018
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Investigue exhaustiva y ágilmente los masacres en los Estados de Tamaulipas y Nuevo León bajo la clasificación graves violaciones a los derechos humanos.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Sancione a los responsables, con penas adecuadas a la gravedad del delito, e incluyendo a los funcionarios del Estado involucrados.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Asegure que se investigue seria y diligentemente los actos, incluyendo la relación de agentes estatales con las estructuras criminales y delitos como la corrupción y la impunidad, adoptando sanciones proporcionales a la gravedad del delito cometido.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
Debida investigación de graves violaciones a los derechos humanos: Fortalecer los esfuerzos para asegurar que todas las violaciones graves de derechos humanos, incluyendo la tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, sean investigadas y sancionadas adecuadamente por una oficina especializada de alto nivel de la Procuraduría General de la República. Esta Oficina debería estar dirigida por un/a reconocido/a experto/a en materia de derechos humanos y el combate a la impunidad, y contribuir con las unidades especializadas ya existentes y procuradores dentro de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR. Esta Oficina deberá tener recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para llevar a cabo sus tareas de manera profesional y efectiva.	ONU-DH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Aumentar el valor de la prueba pericial y objetiva	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Potenciar la capacidad analítica de las pruebas	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Realizar análisis de contexto que permitan investigar patrones y responsabilidades	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Incorporar en la investigación todos los delitos y violaciones de derechos humanos	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Evitar que las violaciones de derechos humanos se juzguen bajo el rubro de delincuencia organizada	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Cualificar y valorar la calidad de la investigación sobre el número de inculpad	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Integrar las averiguaciones, evitando la fragmentación de los procesos	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Comunicación pública para evitar filtración de las investigaciones por parte la PGR	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Acceso a todas las fuentes de información y potenciar las líneas de investigación	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Investigar eventuales responsabilidades superiores y no solo de autores materiales	GIEI-CIDH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Disminuir la formalidad y burocracia	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Limitar la preponderancia de las pruebas testimoniales y confesiones	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Mejorar la calidad y el método de toma de declaraciones	GIEI-CIDH	2016
Fortalecer de manera urgente las procuradurías en el país para asegurar que las violaciones de derechos humanos sean propiamente investigadas, conduciendo a resultados en tiempo.	ONU-DH	2015
Asegurar que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando	CIDH	2015
Investigar los casos de desaparición en general y de desaparición forzada en particular, de oficio, sin dilaciones, de una manera seria, imparcial y efectiva. Las investigaciones sobre desaparición forzada deben ser conducidas tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas, de acuerdo con el contexto en que ocurrieron y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación. Como criterios para orientar la investigación se deben tener en cuenta los análisis de contexto, el modus operandi, los perfiles de los desaparecidos y los patrones regionales de ocurrencia de los hechos.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Investigar de manera profesional y con todos los medios legales disponibles, lo que implica abarcar tanto la responsabilidad de los autores intelectuales como materiales, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes del Estado. Esta investigación debe incluir los casos del periodo de “guerra sucia”.	GIEI-CIDH	2015
Aplicar el Protocolo de Minnesota para guiar las investigaciones de las desapariciones forzadas, ya que las ejecuciones extrajudiciales son una forma de consumación de las desapariciones forzadas. Este Manual de investigación es crucial para asegurar una investigación seria en los casos de desaparición forzada, la protección de las escenas, el adecuado resguardo y registro de la evidencia, sobre todo cuando se encuentran los cadáveres o restos óseos de las víctimas.	GIEI-CIDH	2015
Implementar las siguientes actuaciones que podrían incentivar la investigación: instar a los Ministerios Públicos para que desde un inicio abran una averiguación previa o una carpeta de expediente y no sólo una acta circunstanciada o un reporte; requerir que el levantamiento de la declaración o información de la víctima sea exhaustivo; permitir que la víctima haga la denuncia en cualquier lugar del país y no sólo donde ocurrieron los hechos; resguardar zonas donde podrían hallarse evidencias y garantizar una adecuada cadena de custodia; solicitar a las instituciones públicas y privadas que resguarden posibles diligencias útiles para la investigación por un plazo prudencial después de ocurridas las desapariciones evitando la destrucción de pruebas.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar la cooperación inmediata entre autoridades estatales y federales en materia de investigación, registro de casos, intercambio de información y otros indicios que permitan la localización o identificación de los desaparecidos. En este sentido debe establecerse una línea clara de responsabilidad, que impida que ante una competencia concurrente, ninguna de las órdenes actúe interpretando que era una competencia del otro y se generen dilaciones en actuaciones urgentes. Siempre se requiere dejar un registro de todas las actuaciones llevadas a cabo y de quién ha sido responsable de las mismas.	GIEI-CIDH	2015
Autorizar mediante orden judicial escuchas o intervenciones telefónicas o en otros medios para la investigación de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo casos de desaparición forzada de personas.	GIEI-CIDH	2015
Crear juzgados especializados de 24 horas con competencia a nivel nacional que autoricen las ordenes necesarias dentro de la investigación de un caso de desaparición forzada, incluyendo, ordenes de captura, cateos, entrega de información de telefonía, interceptación de comunicaciones y aquellas diligencias urgentes que requieran orden judicial.	GIEI-CIDH	2015
Garantizar que se preserven para todas las investigaciones judiciales, los videos y grabaciones tomadas tanto por entidades públicas, como por ejemplo el C-4, así como por particulares.	GIEI-CIDH	2015
Rechazar las pruebas obtenidas bajo tortura. Las declaraciones y otras pruebas obtenidas por medio de tortura, malos tratos u otras formas de coacción no deben admitirse en ningún procedimiento. Sólo podrían presentarse dentro de un proceso como prueba de los abusos contra el presunto responsable de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar que el Estado asigne presupuesto adecuado y suficiente que provea los recursos acordes a las necesidades de la investigación, sean estos humanos, tecnológicos, económicos y/o jurídicos y que incluya los gastos que generan las diligencias para las víctimas.	GIE-CIDH	2015
Garantizar el derecho de las víctimas de participar en todas las etapas de la investigación, de manera que puedan ventilar sus opiniones, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones, y en síntesis, hacer valer sus derechos. Para garantizar estos derechos, las autoridades deben brindar las condiciones de seguridad necesarias y otorgar los recursos económicos pertinentes. Las autoridades garantizarán el derecho de las víctimas a tener peritajes independientes y cubrirán los gastos que se requieran para este fin.	GIE-CIDH	2015
Establecer un mecanismo permanente periódico de información a los familiares sobre la investigación. Los Ministerios Públicos competentes deberán presentar la teoría del caso, las líneas de investigación en cada caso y el plan de diligencias. Se levantará un acta de cada reunión, en la que se consignarán los compromisos establecidos. Las víctimas deben contar desde el momento de los hechos con material informativo, orientación y capacitación adecuados sobre el procedimiento judicial. Las víctimas decidirán libremente si recurren al apoyo de la Asesoría Jurídica Federal, que depende de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).	GIE-CIDH	2015
Garantizar el derecho de las víctimas a la coadyuvancia individual y colectiva como su legítimo derecho, facilitándoles el acceso los expedientes y brindándoles copias gratuitas de las actuaciones que puedan conocer conforme a la ley.	GIE-CIDH	2015
Establecer de manera expresa en la legislación mexicana tanto a nivel federal como estatal que en ningún caso la confesión del inculpado puede ser plena prueba. La confesión siempre debe ser confrontada con otros medios de prueba.	GIE-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Crear una Unidad fiscal especializada de casos de desaparición, integrada por varios fiscales, dotada de suficientes recursos humanos, técnicos y económicos, que adelante la investigación y búsqueda conforme a las recomendaciones formuladas en el presente documento.	GIEI-CIDH	2015
Contar con jueces federales especializados de derechos humanos, para que tengan competencia exclusiva para conocer casos de violaciones de derechos humanos. Estos juzgados podrían laborar 24 horas para autorizar por ejemplo diligencias urgentes, allanamientos, escuchas, capturas, entre otras.	GIEI-CIDH	2015
Instaurar una Unidad de análisis de contexto en la PGR, para que un grupo de profesionales con formación interdisciplinaria, a partir del estudio de patrones y elementos comunes de casos de violaciones de derechos humanos, pueda realizar un estudio más comprensivo de las violaciones de derechos humanos. En esta unidad se deberá crear una base de datos que se nutrirá de la investigación de casos individuales que permita establecer perfiles de víctimas, perfiles de victimarios, patrones delictivos, etc.	GIEI-CIDH	2015
Contar con un sistema de defensoría pública independiente de los poderes ejecutivos federal y estatales, que cuente con los recursos materiales y humanos necesarios para asegurar una adecuada defensa.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar la independencia e imparcialidad de las instituciones encargadas de administrar justicia y en particular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se debe establecer un proceso de selección y nombramiento de ministros que garantice la efectiva separación de poderes, inhiba la injerencia del Ejecutivo en el mecanismo de selección e incentive que se designen las personas que satisfagan los requisitos de imparcialidad e independencia y que se tome en cuenta la trayectoria ética y democrática de los candidatos.	GIE-CIDH	2015
El Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, se proceda a realizar sin demora una investigación exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal, y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos. Asimismo, el Estado parte debería:	CED	2015
Garantizar que, cuando haya indicios para suponer que se pudiera haber cometido una desaparición forzada, se proceda, sin dilación, a investigar de manera efectiva a todos los agentes u órganos estatales que pudieran haber estado involucrados, así como a agotar todas las líneas de investigación;	CED	2015
Fomentar y facilitar la participación de los allegados de la persona desaparecida en las investigaciones, sin que esto les confiera la responsabilidad de producir las pruebas necesarias para la investigación;	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar la efectiva coordinación y cooperación entre todos los órganos encargados de la investigación y asegurar que cuenten con las estructuras y los recursos técnicos, periciales, financieros y de personal adecuados a fin de que puedan desempeñar sus funciones con celeridad y de manera eficaz;	CED	2015
Tomar las medidas necesarias para garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen en la investigación.	CED	2015
El Comité alienta al Estado parte a que considere establecer en el ámbito de la PGR una unidad fiscal especializada en la investigación de las desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados, en particular personal específicamente capacitado en la materia; con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo; que nutra las tareas de búsqueda; y trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas.	CED	2015
Seguir esforzándose por que se investiguen debidamente las denuncias de casos de tortura, las detenciones arbitrarias y las desapariciones (Turquía). [Respuesta del Estado: Se acepta. México mantiene el compromiso de prevenir y sancionar la comisión de actos de tortura con miras a erradicarla por completo.]	CDH	2013
Realizar una investigación a fondo y sistemática de todas las denuncias de desapariciones forzadas, enjuiciar a los responsables y garantizar que todas las víctimas obtengan reparación, en particular las familias de las personas desaparecidas (Suiza). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Fortalecer el sistema de justicia penal en el país, para investigar con prontitud y eficacia todos los supuestos casos de desapariciones forzadas, el uso desproporcionado de la fuerza, los ataques, las amenazas y el acoso contra defensores de los derechos humanos, y asegurar que los responsables sean enjuiciados y que las víctimas obtengan reparación (Azerbaiyán). [Respuesta del Estado: Se acepta. Actualmente el Poder Judicial ejecuta el Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal, con miras a cumplir con el plazo constitucional para la implementación del sistema procesal penal acusatorio.]	CDH	2013
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Garantizar que los casos de desapariciones forzadas sean investigados de forma pronta, exhaustiva y eficaz, que se enjuicie a los sospechosos y se castigue a los culpables con sanciones adecuadas a la gravedad de los delitos;	CAT	2012
[El Estado parte debe:] Velar por que se investiguen plenamente los actos de tortura, incluidas las desapariciones, y malos tratos cometidos contra refugiados, solicitantes de asilo y otros extranjeros presentes en territorio del Estado parte;	CAT	2012
El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar la desaparición forzada de personas.	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice el derecho a la justicia y el combate a la impunidad mediante la capacitación del personal judicial y del encargado de hacer cumplir la ley, la adopción de protocolos de investigación y la protección de testigos y familiares. Se deben utilizar todos los medios disponibles para garantizar que las investigaciones y procedimientos judiciales sean expeditos, de acuerdo con los protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las diferentes instancias involucradas en los procedimientos de investigación y en los procesos judiciales deben contar con los necesarios recursos humanos y materiales para realizar sus labores adecuadamente, de forma independiente e imparcial. Aquellas personas involucradas en labores de investigación deben contar con garantías de protección. Las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada. Los resultados de todas las investigaciones deben ser públicos.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda fortalecer la figura de la coadyuvancia, garantizar el acceso pleno a las investigaciones ministeriales por parte de los familiares de las víctimas y sus representantes, otorgar regularmente a los familiares información sobre los avances en las investigaciones, y asegurar que no recaiga en las víctimas y sus familiares la obligación de obtener y proporcionar los elementos de prueba. Se deben tomar las medidas necesarias para asegurar que las autoridades civiles y militares colaboren completamente con los ministerios públicos y tribunales civiles en la investigación y proceso penal de las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Reforzar la capacidad institucional y los procedimientos tendientes a responder a los delitos de violencia contra la mujer, inclusive asignando recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial y a los demás órganos encargados de enfrentar y reprimir esas violaciones de derechos.	CIDH	2003
Establecer procedimientos tendientes a intensificar la supervisión independiente, inclusive mediante informes periódicos, para las investigaciones realizadas bajo la dirección de la Fiscalía Especial, para hacer efectiva una evaluación periódica de las medidas adoptadas y oportunos avances en cada caso.	CIDH	2003
Lograr que las investigaciones de los asesinatos de mujeres se desarrollen, desde su iniciación, sobre la base de planes de investigación en que se tenga en cuenta la prevalencia de la violencia contra la mujer y posibles vínculos mutuos entre determinados casos.	CIDH	2003
Elaborar y aplicar un plan de acción con respecto a los casos “fríos”, diseñado de modo de identificar y corregir todas y cada una de las fallas existentes en esos archivos (como las identificadas por la CNDH en su examen) y reactivar las investigaciones.	CIDH	2003
Garantizar una adecuada supervisión de los funcionarios encargados de adoptar medidas de reacción e investigación frente a delitos de violencia contra la mujer, y garantizar la efectiva aplicación de los mecanismos establecidos para llamarlos a responsabilidad en las esferas administrativa, disciplinaria o penal, según el caso, cuando estén omisos en el cumplimiento de sus cometidos conforme a la ley.	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Proporcionar a quienes tratan de obtener asistencia de esos funcionarios un procedimiento asequible y eficaz de presentación de denuncias en caso de incumplimiento de sus obligaciones conforme a la ley, e información sobre la manera de invocar dicho procedimiento.	CIDH	2003
Reorientar las relaciones de trabajo con las personas y entidades que presten servicios de coadyuvancia (asesoramiento letrado en defensa de los intereses de la víctima en investigaciones y procesos penales) para hacer efectivo un intercambio de información fluido y utilizar plenamente el mecanismo de la coadyuvancia, tal como fue concebido en su origen ese auxiliar de la justicia.	CIDH	2003
En vista del clima de temor y amenazas relacionado con algunos de estos asesinatos y los potenciales vínculos de algunos con el crimen organizado, considerar la posibilidad de hacer participar a funcionarios policiales de otras regiones en los equipos de investigación, como medio de lograr que los funcionarios que viven en la comunidad no sean objeto de amenazas o presiones, y de incrementar la confianza ciudadana.	CIDH	2003
Elaborar y aplicar un plan de acción referente a las denuncias pendientes sobre desaparición de mujeres, para asegurar que se estén examinando todas las posibilidades razonables de investigación, y para cruzar los datos relacionados a desapariciones con los referentes a homicidios, a fin de identificar posibles conexiones o modalidades.	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Mejorar los procedimientos y prácticas tendientes a lograr que los informes de personas desaparecidas sean objeto de una investigación rápida, cabal e imparcial, inclusive a través de protocolos o directrices tendientes a garantizar el cumplimiento de normas básicas en todos los casos, y a la elaboración de nuevas iniciativas, como la publicación de boletines en los medios de difusión.	CIDH	2003
[En lo que respecta a la impunidad:] Además de los abusos revelados en el informe sobre las desapariciones, publicado por la Comisión de Derechos Humanos, habrá que investigar también otras violaciones de los derechos humanos, entre ellas las denuncias de corrupción generalizada, en algunos casos muy sonadas; deben darse respuestas a la población sobre el "quién", el "porqué" y el "cómo". Sólo entonces podrá el público confiar en las instituciones públicas.	Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados (ONU)	2002
Que realice investigaciones serias, rápidas e imparciales en todos los casos de desapariciones que queden pendientes por resolver, y sancione a los responsables.	CIDH	1998

6. JURISDICCIÓN MILITAR

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 26) e insta al Estado parte a garantizar que en la práctica todas las desapariciones forzadas queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes, incluidas aquellas que pudiesen ser cometidas por un militar en contra de otro militar, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General en materia de desaparición forzada.	CED	2018
Código de Justicia Militar: Si bien se da la bienvenida a las reformas de 2011 y 2014 para limitar la jurisdicción militar, se recomienda reformar el Código de Justicia Militar y otras normas relevantes con la finalidad de que la jurisdicción civil también conozca casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra los militares. Las autoridades civiles deberían cumplir plenamente con su deber de investigar adecuadamente cualquier práctica indebida por parte de elementos de las fuerzas armadas, incluyendo la responsabilidad de mando.	ONU-DH	2016
Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar	CIDH	2015
Reformar la legislación militar en cuanto que si un militar desaparece de manera forzada a otro militar dicha situación debe ser investigada por el fuero común o federal y en ningún caso por el fuero militar.	GIE-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité recomienda al Estado parte que adopte las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que las desapariciones forzadas cometidas por un militar en contra de otro militar queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes.	CED	2015
El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas y las violaciones a los derechos humanos en general, independientemente de que el perpetrador sea personal militar. Se debe garantizar que Ministerios Públicos civiles realicen investigaciones serias y expeditas en todas las denuncias relativas a violaciones de derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas perpetradas por elementos militares. Se debe impedir legalmente que los Ministerios Públicos militares inicien o continúen investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia.	Corte IDH	2009
El Estado deberá implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, en los términos de los párrafos 345 a 348 de la presente Sentencia.	Corte IDH	2009

7. CRISIS FORENSE

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a: a) asegurar que el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense cuente con el presupuesto, estructura orgánica e independencia necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y b) avanzar con la mayor celeridad en el proceso de creación del Centro Nacional de Identificación Humana y crear Centros Regionales de Identificación Humana debidamente equipados para atender las necesidades de identificación de los cuerpos y restos localizados, priorizando al efecto la identificación con enfoque masivo.	CED	2022
El Estado parte debe asegurar la independencia operacional y técnica de los servicios forenses y proveerlos con recursos humanos debidamente capacitados, así como con los recursos materiales y técnicos que necesitan para el desempeño de sus funciones, incluyendo registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida sobre el ingreso de personas fallecidas. Asimismo, el Estado parte debe instaurar mecanismos de rendición de cuentas efectivos e independientes sobre las actividades de dichos servicios.	CED	2022
El Comité considera prioritario que las instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas instauren mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática, conforme a los lineamientos de los protocolos homologados de búsqueda e investigación.	CED	2022
El Comité resalta la urgencia de que en cumplimiento de sus funciones de conformidad con la Ley General: a) la Fiscalía General de la República cree un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas desaparecidas no identificadas y no reclamadas y un registro nacional de fosas comunes y de fosas clandestinas; y b) se implemente el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, asegurando su interoperabilidad con otros registros.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Además, el Comité recomienda al Estado parte que implemente el Banco Nacional de Datos Forenses, y asegure su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países. En este sentido, el Estado parte debe incentivar a las autoridades nacionales a presentar perfiles de muestras de referencia familiar (FRS) de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes por medio de la comparación de las muestras de referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos. El Estado parte también debe promover la instauración de acuerdos, mecanismos y prácticas con todos los países vecinos para multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos, garantizando el pleno respeto de los principios de protección de los datos individuales de conformidad con el artículo 19 de la Convención.	CED	2022
El Estado parte debe garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa. Además, debe asegurar que los cuerpos de las personas fallecidas sin identificar no serán entregados a las universidades u otras entidades que las puedan hacer desaparecer.	CED	2022
El Comité invita al Estado parte a adoptar protocolos de actuación de las distintas disciplinas forenses, incluso para la notificación de identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité urge al Estado parte a establecer un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción. En tanto no se cuente con una cédula de identidad única, se debe implementar un sistema informático interoperable para que el procedimiento de confrontación de huellas dactilares se realice de manera expedita. En ambos casos, el Estado debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 19 de la Convención para la protección de los datos personales.	CED	2022
Elaborar, presentar e impulsar, a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los Servicios Periciales, como órganos especializados, imparciales, con personalidad jurídica y patrimonio propio, los cuales gozarán de plena autonomía técnica y de gestión, así como de capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna. Para cumplir con esta obligación el Estado cuenta con un plazo de dos años a partir de la notificación de la presente Sentencia.	Corte IDH	2021
El Comité insta al Estado parte a: a) Considerar la creación de institutos de medicina legal y ciencias forenses, que ejerzan sus funciones con plena independencia y bajo criterios estrictamente científicos, y que asuman la competencia que en la actualidad tiene la FGR en relación a los dictámenes utilizados en la evaluación física y psicológica de presuntas víctimas de tortura, así como la acreditación de todos los peritos médicos y psicólogos que los apliquen; ...	CAT	2019

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
b) Garantizar que todas las evaluaciones físicas y psicológicas que se realicen a presuntas víctimas de tortura se ajusten a los principios, procedimientos y directrices contenidos en el Manual de investigación y documentación eficaces de la tortura y otros malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), aplicando sanciones en caso de irregularidades; c) Velar por que todo el personal competente reciba formación específica que le permita identificar y documentar los casos de tortura de conformidad con el Protocolo de Estambul; d) Asegurar que se respete en la práctica el justo valor probatorio de los informes de peritos médicos y psicólogos independientes acreditados, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley General contra la Tortura.		
[El Comité insta al Estado parte a:] c) Atender de manera urgente el problema de los restos humanos no identificados, fortaleciendo la capacidad del Estado mediante la creación de instituciones dotadas con suficientes recursos, a fin de que los restos humanos encontrados sean devueltos a sus respectivos familiares.	CAT	2019
[El Comité insta al Estado parte 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;	CED	2018
[El Comité insta al Estado parte a:] Fortalecer los servicios forenses y periciales con la creación de un mecanismo internacional de asistencia técnica forense en conjunto con las víctimas, las organizaciones especializadas y otras entidades relevantes con el objetivo de proceder de manera urgente al procesamiento forense de los miles de cadáveres y restos óseos pendientes de identificación;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a:] Reformar la institucionalidad forense y pericial del Estado parte, incluyendo la creación de una institución nacional especializada y autónoma que cuente con un servicio profesional de carrera, sometida a un régimen de rendición de cuentas efectivo que incluya controles de calidad.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la continuidad del trabajo de la Comisión Forense, ampliar su mandato y reproducir sus buenas prácticas a efecto de fortalecer las acciones de identificación y restitución de restos mortales;	CED	2018
Crear la base de datos nacional de ADN y establecer mecanismos como las comisiones o los fiscales especiales exigidos por las leyes de 2017 sobre la desaparición forzada y la tortura, en coordinación con los familiares de las víctimas y con financiación y apoyo político completos (Estados Unidos de América);	CDH	2018
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Gestione la ampliación del mandato y el financiamiento de la Comisión Forense a efecto de garantizar un cruce gradual de información forense de personas migrantes desaparecidas de otros casos fuera de los tres masacres.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
Instituciones forenses: Crear una institución nacional forense que sea autónoma e independiente con suficientes recursos, que pueda dar servicio a todos los órganos de administración de justicia, incluyendo los tribunales, autoridades de procuración de justicia y representantes legales.	ONU-DH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Rediseño institucional para que los servicios periciales sean independientes de la PGR	GIEI-CIDH	2016
Crear una institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional.	CIDH	2015
Continuar y profundizar el trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos en los casos que se encuentren en las rutas de migrantes. Adoptar las medidas que sean necesarias para la creación del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para Migrantes y sus Familias, así como la creación de una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes a nivel federal.	CIDH	2015
Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región.	CIDH	2015
Contar con un organismo pericial y forense autónomo y competente, a nivel federal como en los diferentes estados. Dicha entidad debe contar con autonomía administrativa y financiera sin depender de ningún organismo investigativo o judicial. Además debe tener la capacidad técnica, científica y profesional para desarrollar sus labores; debe tener personal capacitado y contar un trabajo diseñado con base en los protocolos internacionales y cumpliendo los estándares en las diferentes materias.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Reglamentar de manera específica lo relativo a la exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos. El trato y conservación de los cuerpos, cadáveres y restos óseos amerita cuidados particulares, ya que son indispensables para la investigación y también para garantizar una eventual reparación digna. Sin interferir en el trabajo de las autoridades o peritos, permitir el acceso a familiares de las víctimas a los sitios en donde se localicen restos humanos, como un derecho a conocer la verdad. Además, se debe definir la responsabilidad de los profesionales de aplicar los protocolos internacionales en el cuidado de la evidencia, aspecto relevante debido a las diversas situaciones que se han presentado y a la falta de coordinación entre las instancias estatales y federales.	GIEI-CIDH	2015
[Respecto a las investigaciones:] Garantizar la separación de los servicios periciales de los Ministerios Públicos para asegurar su independencia e imparcialidad;	Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU)	2014
México debería crear una institución nacional de servicios forenses. Esta institución debería ser autónoma y prestar sus servicios a todas las partes y autoridades que intervienen en juicios federales y/o estatales, las comisiones de derechos humanos y los ciudadanos civiles. La institución debería contar con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros y protocolos normalizados aplicables a nivel nacional.	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región, tales como los de El Salvador, Guatemala, Honduras, el del estado de Chiapas, así como otros que puedan surgir. Este mecanismo nacional debe integrarse en un mecanismo regional similar que extiende el cruce de información forense entre los países de Centroamérica y Norteamérica. Ambos mecanismos deben contar con la participación de organismos de la sociedad civil en su dirección.	CIDH	2013
El Grupo de Trabajo recomienda desarrollar un marco legislativo adecuado y garantizar la entrega de recursos financieros, humanos y equipo técnico para las investigaciones forenses en casos de desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
Adoptar medidas destinadas a garantizar la total autonomía e independencia de los servicios/peritos de ciencias forenses en la investigación de los crímenes, así como la capacitación y recursos adecuados a un desempeño eficaz, cabal y pronto de sus tareas y responsabilidades. Promover y garantizar la formación y capacitación de todos los agentes del Estado involucrados en las investigaciones, incluyendo agentes policíacos, no solo en lo que se refiere a los aspectos técnicos de las investigaciones, sino también en materia de violencia de género, considerada como violación de derechos humanos de las mujeres. El Comité recomienda también que se elabore un registro nacional de mujeres asesinadas y desaparecidas.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Se deben adoptar medidas destinadas a garantizar la total independencia de los peritos médicos con respecto al ministerio público. Además, los formularios utilizados por dichos peritos deberían modificarse con miras a incluir información sobre la manera cómo se produjeron las lesiones, cuándo y por quién. También deberían incluir la conclusión del perito sobre el grado de consistencia entre las lesiones observadas y lo manifestado por la persona examinada respecto a la manera en que las mismas se produjeron.	CAT	2003
Ampliar la asistencia que ha proporcionado la PGR a la PGJE en casos aislados y concretar las contribuciones que puede y debe efectuar para fortalecer la capacidad local en ámbitos tales como asistencia técnica, en materia de investigación, criminológica, de medicina forense, de psicología forense y otras modalidades de asistencia científica.	CIDH	2003

8. PREVENCIÓN Y SEGURIDAD PÚBLICA

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
La gravedad de las desapariciones, la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto requieren de la adopción e implementación urgente de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones. Para ello, el Comité urge al Estado parte a que la política nacional aborde el conjunto de las observaciones y recomendaciones presentadas, teniendo como ejes transversales los estándares de debida diligencia, el enfoque diferencial y de derechos humanos.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
La política nacional debe ser integral, atender y combatir las causas de las desapariciones forzadas y apuntar a su no repetición. Debe contener acciones concretas e indicadores mensurables que permitan evaluar su cumplimiento y resultados. Con esta finalidad, deberá establecerse un sistema de monitoreo transparente e independiente que asegure la rendición de cuentas.	CED	2022
El diseño de la política nacional debe involucrar a todas las autoridades federales, estatales, municipales, así como a los órganos autónomos de México y a amplios sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas y colectivos de víctimas y sus representantes.	CED	2022
La implementación de la política nacional debe contar con la firme voluntad política y el compromiso efectivo de todas las autoridades del Estado.	CED	2022
El Comité recomienda al Estado parte convocar a los organismos y comunidad internacionales para articular mecanismos de cooperación y coordinación de los múltiples proyectos promovidos para afrontar las desapariciones. El Comité considera urgente que dichos proyectos se desarrollen de forma más concertada con el fin de evitar duplicaciones y salvar las lagunas de protección existentes.	CED	2022
En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado a abandonar el enfoque militarizado de seguridad pública. La política pública de seguridad debe construirse en plena concordancia con los principios internacionales de derechos humanos y garantizar el carácter civil de las instituciones de seguridad, conforme al artículo 21 de la Constitución. Por lo tanto, el Comité reitera su recomendación de fortalecer a las fuerzas civiles del orden y requiere al Estado parte establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité insta al Estado parte a adoptar medidas de prevención integral para atender y combatir las causas de la desaparición de personas y apuntar a su erradicación. En esta perspectiva, debe tomar en cuenta los análisis de contexto desarrollados en los procesos de búsqueda e investigación, para identificar los factores de riesgo, los patrones y prácticas delincuenciales. Con la misma perspectiva, las autoridades federales y estatales deben fortalecer el análisis de la información relativa a las personas que fueron localizadas con vida (perfiles, tiempos transcurridos entre la desaparición y la localización, circunstancias en las que fueron localizadas, etc.).	CED	2022
En esta perspectiva, la prevención debe ser el centro de la política nacional y se debe concebir como una política de Estado que aborde todos los puntos resaltados en el presente informe con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo basada en la identificación de las causas estructurales que subyacen en las desapariciones forzadas.	CED	2022
La política nacional de prevención y de erradicación no debe limitarse a la prevención operativa, destinada únicamente a evitar amenazas concretas de las desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos, o tan solo a reducir las desapariciones en curso. Se trata de impedir las violaciones sistémicas y combatir la impunidad de las desapariciones forzadas, tanto de las presentes como de las del pasado.	CED	2022
[El Estado parte debe:] b) Hacer públicas las cifras de personas muertas, heridas y detenidas durante los operativos de seguridad;	CAT	2019

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado debe continuar con las capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las Fuerzas Armadas y Policía, incorporando los estándares sobre las salvaguardas en materia de seguridad ciudadana, e informar a la Corte, en los términos de los párrafos 327 a 328 de esa Sentencia.	Corte IDH	2018
El Comité insta al Estado parte a fortalecer a las fuerzas civiles del orden y a establecer un plan de retiro gradual, ordenado y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública. Además, recomienda al Estado parte adoptar un marco normativo que regule el uso de la fuerza por los agentes de las fuerzas del orden, compatible con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares internacionales.	CED	2018
Profesionalizar la Policía a todos los niveles con el propósito que sea un cuerpo civil y democrático, de carrera y especializado.	GIEI-CIDH	2015
Regular el uso de la fuerza conforme a los estándares internacionales, por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La fuerza utilizada debe acatar tanto el Código de conducta de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley como los Principios relativos al uso de armas de fuego.	GIEI-CIDH	2015
Exigir a todas las autoridades públicas que están en la obligación de intervenir para prevenir una posible violación de derechos humanos, que actúen en caso de que esté en peligro la vida o se atente contra la integridad o la libertad de una persona, sin perjuicio de las competencias específicas de cada autoridad.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Desmilitarizar las estrategias de seguridad en el país. Para tal efecto se debe implementar un plan de retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública, implementando los mecanismos necesarios para que cuerpos policiales profesionales, civiles y democráticos, de carrera y especializados, asuman esta función. Por tal motivo, se deben impulsar las reformas constitucionales a que haya lugar con el propósito que éstas estén dedicadas exclusivamente a operaciones de seguridad externa.	GIEI-CIDH	2015
Establecer mecanismos de control y vigilancia civil a las funciones de las fuerzas policiales y militares.	GIEI-CIDH	2015
El Grupo de Trabajo recomienda considerar en el corto plazo el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y la aplicación de la ley penal como una medida para prevenir las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda adoptar legislación, normas y protocolos para regular el uso de la fuerza por parte del ejército y todas las corporaciones policiales como una medida preventiva respecto a las desapariciones forzadas, conforme a los principios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad, legalidad y total respeto a los derechos humanos.	GTDFI-ONU	2011

9. PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS Y PERSONAS QUE DENUNCIAN, PARTICIPAN O DEFIENDEN CASOS DE DESAPARICIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera al Estado parte su obligación de prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan, persiguen y estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas que los acompañan, incluyendo campañas de sensibilización. También debe garantizar la investigación de las agresiones e intimidaciones y sancionar a los perpetradores a fin de erradicar la impunidad de estos actos.	CED	2022
Además, el Comité insta al Estado parte a fortalecer de forma inmediata el sistema de protección de víctimas para garantizar la seguridad de los familiares y sus acompañantes. Para ello, el Estado parte debe fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas así como los mecanismos federales y estatales de protección de víctimas. En este contexto, el Estado parte debe asegurar de forma prioritaria la realización de análisis de riesgos de colectivos y familiares involucrados en procesos de búsqueda, investigación y acompañamiento a las víctimas de desaparición, así como una respuesta rápida y efectiva a los incidentes de seguridad.	CED	2022
El Estado parte debe garantizar un sistema de asistencia jurídica efectivo para las víctimas, que esté disponible cada vez que sea necesario en los procesos relacionados con sus casos.	CED	2022
El Comité considera imprescindible que el Estado parte garantice el cese inmediato de cualquier práctica de investigación ilegal y arbitraria en contra de las víctimas, personas defensoras de derechos humanos y periodistas involucrados en los procesos de búsqueda e investigación; e investigue y sancione dichas prácticas.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité también recuerda que la solidaridad y empatía con las víctimas deben ser una prioridad para la sociedad en su conjunto.	CED	2022
Nadie que haya participado o contribuido con información al Comité podrá ser objeto de intimidación o represalias. Los Estados partes son los principales responsables de prevenir y evitar tales actos en contra de personas y grupos que traten de cooperar, cooperen o hayan cooperado con el Comité.	CED	2022
El Estado parte debe garantizar la protección permanente de los servidores públicos dedicados a la búsqueda e investigación y establecer un programa de protección integral para ellos. Deberán tomarse particularmente en cuenta los riesgos latentes en los lugares donde la delincuencia organizada haya advertido que no les permitirá seguir con sus actividades o cumplir con sus funciones.	CED	2022
Debe proporcionárseles información fidedigna y de ninguna forma utilizar su dolor de forma política ni crear falsas expectativas sobre el paradero de los estudiantes. Para ello cualquier entrega de información debe ser rigurosamente analizada antes de emprender acciones por parte de los entes estatales que pueden tener un efecto contraproducente en los y las familiares.	GIEI	2022
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Fortalecer el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas garantizando que cuente con personal capacitado suficiente para el desarrollo de sus actividades, presupuesto y capacidades jurídicas suficientes para que sus decisiones sean efectivamente implementadas por todas las autoridades relevantes;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Tomar medidas adecuadas, incluyendo campañas de sensibilización, para prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan o estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas defensoras de derechos humanos que las acompañan;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Investigar y sancionar los casos de agresión en contra de supervivientes de desaparición, familias de personas desaparecidas, testigos, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, peritos y servidores públicos que trabajan en el ámbito de las desapariciones.	CED	2018
Asimismo, el Comité desea enfatizar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a actos de violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren las consecuencias de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad. En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivados de la Convención.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Las medidas de seguridad y protección, así como de justicia y reparación por violaciones de derechos humanos, deben tener en cuenta factores de género y la situación de la niñez, juventud y otros sectores vulnerables indígenas.	Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas	2018
El Comité recomienda al Estado parte asegurar que el acceso e implementación de los programas de apoyo a los familiares y allegados de las personas desaparecidas se realice evitando la revictimización de los beneficiarios. Asimismo, le recomienda que las medidas de apoyo y protección sean determinadas e implementadas en consulta con los beneficiarios a fin de garantizar que respondan a sus necesidades y les asegure el disfrute efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a un nivel de vida adecuado, a la salud y a la educación.	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	2018
Vele por que se apliquen tarifas sociales a los servicios de modo que el suministro asequible de agua y saneamiento esté asegurado para todos, incluidos los más pobres y más marginados de la sociedad, y las familias cuyas circunstancias las han dejado en una situación muy vulnerable, como las afectadas por las desapariciones forzadas.	Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento	2017
[Recomendaciones sobre la investigación] Promover un sistema de información periódica a las víctimas	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Atención adecuada y manejo público de las víctimas	GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Evitar la revictimización y criminalización de las víctimas	GIEI-CIDH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas	CIDH	2015
Establecer medidas de protección específicas que requieran las víctimas del caso, así como de sus representantes legales, testigos o defensores de derechos humanos. Éstas se analizarán con los familiares y se adoptarán las medidas de protección adecuadas a su situación y atendiendo al contexto local, desplazamientos o características familiares, entre otros. Dicho análisis podrá realizarse de forma colectiva con el grupo de familiares o de manera individual, teniendo en cuenta sus necesidades específicas. Se establecerá un medio para realizar una revisión periódica de dichas medidas, así como un referente específico accesible, con disponibilidad y capacidad de toma de decisiones para resolver los problemas que se presenten.	GIEI-CIDH	2015
Acordar con los familiares el manejo de incidentes de seguridad, manejo de las posibles denuncias y su investigación en condiciones de protección, y las necesidades en caso de amenazas, proporcionando los medios de protección adecuados. También se deberán proporcionar medios de comunicación para hacer frente al aumento de sus necesidades y brindar en caso que se requiera, apoyo en traslados en condiciones seguras.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar una investigación pronta e imparcial de las amenazas y otros riesgos de seguridad, así como brindar información adecuada sobre los mecanismos de información a que tienen derecho las víctimas, los representantes legales o los defensores de derechos humanos, incluyendo la figura de testigo protegido para casos especiales.	GIEI-CIDH	2015
El Estado parte debería: a) Redoblar sus esfuerzos para asegurar la implementación rápida y eficaz de las medidas de protección previstas en la legislación con miras a garantizar la efectiva protección de todas las personas a las que se refiere el artículo 12, párrafo 1, de la Convención contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto; b) Incrementar sus esfuerzos con miras a prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas; c) Documentar hechos de agresiones, amenazas e intimidaciones a fin de elaborar políticas de prevención y protección y facilitar una investigación eficaz de los hechos; d) Asegurar muy especialmente que todos los agentes estatales se abstengan de realizar declaraciones públicas que pudieran descalificar, estigmatizar o poner en riesgo a los allegados de personas desaparecidas o a los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas.	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar la aplicación efectiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con fondos gestionados adecuadamente y recursos humanos capacitados, y asegurar que en México se investiguen y enjuicien las denuncias de amenazas, ataques y desapariciones (Noruega). [Respuesta del Estado: Se acepta. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas crea un Fondo especializado para obtener recursos económicos adicionales, destinados a la implementación y operación de las medidas de prevención, medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, así como la realización de los demás actos que establezca la Ley para la implementación de dicho Mecanismo.]	CDH	2013
El Grupo de Trabajo recomienda brindar apoyo a los familiares y a las asociaciones de familiares en el desempeño de su papel fundamental en el tratamiento de las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda garantizar condiciones de seguridad para defensores de los derechos humanos, incluyendo a quienes combaten las desapariciones forzadas de personas y defienden los derechos de las víctimas. Se debe garantizar que el Mecanismo Nacional de Protección a defensores de derechos humanos cuente con facultades de prevención, protección e investigación; tenga competencia federal; cuente con suficientes recursos así como con independencia. Se debe garantizar también la plena participación de las organizaciones de derechos humanos en el diseño, implementación y monitoreo de este mecanismo nacional.	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Grupo de Trabajo recomienda establecer un mecanismo nacional de protección a periodistas, implementado por funcionarios de alto nivel, y un comité interinstitucional, dirigido por una autoridad federal, con capacidad de coordinar a diferentes autoridades e instancias gubernamentales, con recursos propios y suficientes, y que garantice la participación de los periodistas así como de la sociedad civil en su diseño, operación y evaluación.	GTDFI-ONU	2011
También con respecto al problema del temor y las amenazas, prestar atención prioritaria a fin de garantizar medidas de seguridad para las mujeres víctimas de actos o amenazas de violencia, familiares, defensores de derechos humanos, testigos o periodistas en situaciones de riesgo; para brindar protección a esas personas en su derecho a la seguridad personal; para que quienes se presentan a exigir aclaración de esos delitos o a proporcionar información no sean intimidados y puedan continuar tales esfuerzos.	CIDH	2003
Someter todas las amenazas o actos de hostilidad denunciados en relación con esos asesinatos a investigaciones prontas, cabales e imparciales, dotadas de mecanismos de debida diligencia, y el Estado debe realizar consultas adicionales con las organizaciones de la sociedad civil que ayuden a las víctimas y a sus familias, para elaborar y aplicar soluciones.	CIDH	2003

10. REPARACIÓN, ATENCIÓN Y APOYO A LAS VÍCTIMAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Comité recomienda al Estado parte que garantice el acceso de las víctimas, en condiciones de igualdad, a la búsqueda, justicia, la verdad y la reparación revisando cuando sea pertinente la distribución competencial entre la federación y las entidades federativas en materia de atención a víctimas.	CED	2022
En este contexto, el Estado parte debe 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.	CED	2022
El Comité considera prioritario que las autoridades estatales y federales creen Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas en todas las entidades federativas que todavía no tienen y brinden el apoyo material y sustantivo que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones locales de atención a víctimas requieren para cumplir con sus funciones.	CED	2022
El Comité también 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.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Además, el Estado parte debe clarificar los procesos y responsabilidades de las instituciones y del Poder Ejecutivo, asegurando su involucramiento real en la materia.	CED	2022
Asimismo, el Estado parte debe asegurar que todas las autoridades actúen basándose en criterios claros y conformes al artículo 24 de la Convención, para facilitar la participación de las víctimas, así como su acceso a la información en todos los procesos relacionados con sus casos.	CED	2022
Además, es urgente la creación de un programa nacional de reparaciones, que se prevé 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.	CED	2022
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Seguir fortaleciendo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, dotándola de personal idóneo y recursos materiales suficientes para su correcto funcionamiento;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Redoblar esfuerzos para agilizar el acceso al Registro Nacional de Víctimas y a las distintas ayudas emergentes, incluyendo el acceso para aquellas víctimas que residen en el extranjero;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Armonizar las legislaciones locales con la Ley General de Víctimas para su correcta implementación y crear todas las comisiones estatales de atención a víctimas, dotándolas de personal idóneo y recursos materiales suficientes y adecuados para su correcto funcionamiento;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Garantizar la igualdad efectiva en el acceso a derechos en materia de reparación y atención a las víctimas de desaparición con independencia del carácter federal o estatal de la dependencia encargada de su atención y de si existe o no sentencia condenatoria o determinación firme de un órgano nacional, regional o internacional de derechos humanos.	CED	2018
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 43) en el sentido de adoptar las medidas necesarias en todo el Estado parte para asegurar la regulación adecuada de la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados. En este sentido, el Comité insta al Estado parte a tomar las medidas necesarias para que las disposiciones en materia de declaración de ausencia de la Ley General sean aplicadas en todo el territorio y sean obligatorias para todas las autoridades, garantizando la plena efectividad en la protección de la situación jurídica y el patrimonio de las personas desaparecidas y sus familias.	CED	2018
Reforzar los mecanismos de rendición de cuentas y reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares (Ecuador);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Concebir la reparación como un instrumento para promover una transformación democrática y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todos. La reparación hace parte del reconocimiento de la responsabilidad del Estado por las violaciones de derechos humanos cometidas y debe ser reconocida hasta el momento en que ocurrieron los hechos.	GIEI-CIDH	2015
Otorgar una reparación integral y transformadora a las víctimas de desaparición forzada. Toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada debe contar con reparaciones tales como: medidas de rehabilitación, satisfacción, compensación, restitución si es el caso, y garantías de no repetición. Con base en los estándares internacionales de derechos humanos se deben reparar los daños materiales (daño emergente y lucro cesante), los daños inmateriales (medidas simbólicas) y el daño al proyecto de vida.	GIEI-CIDH	2015
Garantizar el acceso a la reparación de las víctimas con base en la Ley General de Víctimas y por intermedio de la CEAV y los otros programas gubernamentales y estatales existentes. Se debe proporcionar una accesibilidad fácil, pronta y gratuita a las víctimas de desaparición forzada, con base en los instrumentos legales y por parte de las autoridades competentes.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Implementar de manera particular un conjunto de medidas dirigidas a la reparación simbólica. La representación artística o estética de la violencia hace parte de las medidas de satisfacción que buscan restablecer la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas, así como la realización de conmemoraciones y homenajes a las víctimas. Estas medidas deben ser acordadas en todo momento con las víctimas para que realmente tengan sentido y cumplan su objetivo.	GIEI-CIDH	2015
Resaltar que la compensación económica forma parte del derecho de las víctimas a la reparación, debe ser atendido de acuerdo con los familiares, sus prioridades y criterios y se hará efectivo de acuerdo con las víctimas y cuando estas lo consideren necesario, respetando su proceso individual y colectivo. La información sobre las compensaciones económicas será reservada, sin publicidad y cuidando que no genere problemas de seguridad a las víctimas.	GIEI-CIDH	2015
Tener en cuenta la importancia de los apoyos económicos que desde una perspectiva humanitaria se otorgan frente a las necesidades actuales o urgentes de las víctimas. Tanto la reparación económica como la ayuda humanitaria no son en ningún caso un baremo del dolor o el sufrimiento, ni podrán ser condicionadas al comportamiento o las actitudes de las víctimas frente al Estado o el proceso judicial.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Regular la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada. El Estado de manera específica debe aprobar esta figura para dar una respuesta legal ante la ausencia de las personas desaparecidas. No se puede acudir por analogía a la muerte presunta u otras figuras legales, ya que son improcedentes e inadecuadas. La declaración de ausencia deberá contemplar garantías de protección para las y los menores de edad cuyos padres y/o tutores dependientes han sido víctimas de desaparición. La declaración de ausencia deberá contemplar la suspensión de deudas y créditos hipotecarios a nombre de la persona desaparecida.	GIEI-CIDH	2015
Modificar los requisitos y las autoridades encargadas de reconocer la calidad de víctimas conforme a la Ley General de Víctimas. En casos de violaciones de derechos humanos una sentencia ejecutoriada no es la prueba idónea para probar la calidad de víctima.	GIEI-CIDH	2015
[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:] a) Intensifique sus esfuerzos con miras a asegurar que la Ley General de Víctimas sea plenamente implementada en todo el Estado parte a la mayor brevedad posible;	CED	2015
[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:] b) Garantice que el acceso a la reparación y a una indemnización no se vea obstaculizado por cuestiones formales tales como la falta de implementación de la ley a nivel estatal;	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:] c) Tome medidas para asegurar que todas las instancias que tengan información de una víctima en el sentido de la ley procuren la inscripción de esta persona en el registro de víctimas de la CEAV.	CED	2015
El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que la legislación en todo el Estado parte establezca un procedimiento para obtener una declaración de ausencia por desaparición forzada con el fin de regular de manera apropiada la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y la de sus allegados.	CED	2015
El Grupo de Trabajo recomienda garantizar el derecho a la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada. El marco legal debe establecer que la reparación sea proporcional a la gravedad de la violación y al sufrimiento de la víctima y su familia. Incluir la restitución siempre y cuando sea posible, así como la asistencia médica y psicosocial, la satisfacción, la indemnización y las garantías de no repetición.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda adoptar, para los fines de reparación, una amplia definición de víctima que no esté ligada a la determinación de la responsabilidad y condena penal del acusado ni esté limitada a aquellos casos de desaparición forzada plenamente acreditados por la CNDH.	GTDFI-ONU	2011

11. DESAPARICIONES DE MUJERES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debe: a) Velar por que todos los casos de violencia de género, incluidos los casos de tortura sexual, los asesinatos y las desapariciones de mujeres y niñas, y en particular en aquellos casos en los que haya habido acciones u omisiones de autoridades del Estado u otras entidades que den lugar a la responsabilidad internacional del Estado parte con arreglo a la Convención, sean investigados exhaustivamente, que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser condenados, sancionados debidamente, y que las víctimas obtengan reparación, incluida una indemnización adecuada; b) Impartir formación obligatoria sobre el enjuiciamiento de la violencia de género a jueces, fiscales y miembros de las fuerzas del orden, y llevar a cabo campañas de sensibilización sobre todas las formas de violencia contra la mujer; c) Velar por que las víctimas de violencia de género reciban atención médica, apoyo psicológico y la asistencia jurídica que necesiten.	CAT	2019
Consolidar los esfuerzos realizados en la investigación pronta e imparcial de los casos de violencia de género y desaparición forzada de mujeres y niñas (Lituania);	CDH	2018
Proteger los derechos de las mujeres y las niñas y adoptar medidas para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y la desaparición forzada de mujeres y niñas, en particular haciendo frente a las raíces de esa violencia (Liechtenstein);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018
[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018
[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Refuerce los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018
[El Comité recomienda al Estado parte que:] Vele por que se investiguen de manera efectiva todos los casos de desapariciones forzadas de mujeres migrantes y por que los responsables sean enjuiciados y castigados con sanciones proporcionales a la gravedad de sus delitos.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018
Otorgar una particular atención a las desapariciones forzadas de las mujeres, los migrantes, los defensores de derechos humanos y los periodistas. Se requiere adoptar criterios diferenciales para el análisis de estos grupos de víctimas de desaparición forzada.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité insta al Estado parte a redoblar sus esfuerzos para prevenir, combatir y sancionar la violencia contra las mujeres, incluidos los asesinatos y desapariciones por motivos de género, y a tomar todas las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a las sentencias de la Corte IDH en este ámbito, entre las que destaca la sentencia, de 16 de noviembre de 2009, en el caso de González y otras (Campo Algodonero) c. México.	CAT	2012
[El Comité insta a las autoridades federales del Estado parte a:] Adoptar las medidas necesarias para eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la Convención, y proporcionando definiciones y sanciones coherentes, entre otras cosas sobre la violación, el aborto, las desapariciones forzosas, la trata de personas, las lesiones y los homicidios por motivos llamados de “honor”, así como sobre el adulterio;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2012
[El Comité recomienda al Estado parte:] Desarrollar un registro oficial sistemático de las desapariciones forzosas a fin de poder evaluar la magnitud del fenómeno y adoptar políticas apropiadas; examinar los códigos penales locales para tipificar como delito las desapariciones forzosas; simplificar los procedimientos existentes para activar el Protocolo Alba y la Alerta AMBER, a fin de poner en marcha sin demora la búsqueda de las mujeres y muchachas desaparecidas; y normalizar los protocolos de búsqueda policial;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2012

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité exhorta al Estado parte a:] Invertir los efectos negativos de esta estrategia para las mujeres y las muchachas y cumplir sus obligaciones de diligencia debida para prevenir la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, las desapariciones forzosas, las torturas y los asesinatos, en particular el feminicidio; investigar, enjuiciar y sancionar a los autores de delitos, ya sean entidades estatales o no estatales, y proporcionar reparación a las mujeres que hayan sido víctimas de la violencia, independientemente del contexto y de los presuntos responsables;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2012
[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar un diagnóstico del fenómeno de la trata de mujeres y muchachas, incluidos su alcance, causas, consecuencias y objetivos, así como sus posibles vínculos con las desapariciones de mujeres y muchachas y las nuevas formas de explotación;	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2012
El Grupo de Trabajo recomienda garantizar que las medidas diseñadas para erradicar la violencia contra la mujer, incluyendo la desaparición forzada, sean plenamente implementadas. Se debe incorporar la perspectiva de género en todas las investigaciones y políticas para combatir la violencia, considerando las características particulares de la violencia basada en el género en contra de las mujeres, así como las respuestas sociales que la situación requiere, con el fin de eliminar las desapariciones forzadas de mujeres.	GTDFI-ONU	2011
El Estado deberá, conforme a los párrafos 452 a 455 de esta Sentencia, conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso, los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a las siguientes directrices:	Corte IDH	2009

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en los párrafos 509 a 512 supra, y	Corte IDH	2009
priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.	Corte IDH	2009
El Estado deberá crear, en un plazo de seis meses a partir de la notificación de esta Sentencia, una página electrónica que deberá actualizarse permanentemente y contendrá la información personal necesaria de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993 y que continúan desaparecidas. Dicha página electrónica deberá permitir que cualquier individuo se comuniquen por cualquier medio con las autoridades, inclusive de manera anónima, a efectos de proporcionar información relevante sobre el paradero de la mujer o niña desaparecida o, en su caso, de sus restos, de conformidad con los párrafos 507 y 508 de esta Sentencia.	Corte IDH	2009
El Estado deberá, dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia y de conformidad con los párrafos 509 a 512 de la misma, crear o actualizar una base de datos que contenga: i) la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; ii) la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan -o que así lo ordene un juez- para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y iii) la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua.	Corte IDH	2009

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado deberá, en un plazo razonable, continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género, conforme a lo dispuesto en los párrafos 497 a 502 de esta Sentencia. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.	Corte IDH	2009
implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;	Corte IDH	2009
Adoptar medidas efectivas para combatir la violencia y la discriminación contra la mujer, con inclusión de los casos de asesinatos y desapariciones (Azerbaiyán);	CDH	2009
Dar curso pronto y ágil a las denuncias sobre desapariciones, asesinatos, violaciones y torturas perpetrados contra mujeres. Evitar que se ejerza presión sobre las víctimas para disuadirlas de denunciar tales violaciones y asegurar que todas las denuncias sean investigadas y los autores sean llevados a la justicia.	Oficina del ONU-DH	2007

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Prestar servicios de protección y apoyo a las víctimas de la violencia o a sus familias, así como a las mujeres que corren el riesgo de sufrir actos de violencia:] Crear los sistemas y procedimientos policiales necesarios para que las denuncias de desaparición de personas se investiguen con toda la prontitud que sea posible y razonable. En las regiones donde sea muy probable que se produzcan formas graves de violencia contra la mujer, las operaciones de búsqueda deberían comenzar inmediatamente después de que se denuncie una desaparición.	Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)	2006
Una vez señalados los continuados problemas en Chihuahua, conviene insistir en que, aunque excepcionalmente visible, este caso no tiene nada de excepcional. También se han observado niveles extremos de violencia contra la mujer en otras regiones. La frontera meridional con Guatemala parece ser una de ellas. Es más, aunque los asesinatos y desapariciones de mujeres son una manifestación especialmente dramática de la violencia y la discriminación que éstas padecen, deben verse como distintas expresiones de una misma lógica de violencia que actúa de muchas otras formas. La exhaustiva recopilación y análisis de datos relativos a la violencia contra la mujer a escala nacional bien podría sacar a relucir la interconexión de las distintas formas de violencia contra la mujer y revelar otras regiones de alto riesgo que requieren atención prioritaria.	Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)	2006
[Poner fin a la impunidad respecto de la violencia contra la mujer llevando a cabo reformas de la legislación, los procedimientos de investigación y el sector judicial:] Crear una base de datos electrónica nacional de personas desaparecidas que ponga a disposición de todas las autoridades de orden público federales, estatales y municipales la información necesaria, incluso muestras de ADN de la persona desaparecida o de sus parientes cercanos.	Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)	2006

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Investigar a fondo y sancionar la negligencia y complicidad de agentes de las autoridades del Estado en las desapariciones y homicidios de las mujeres, así como la fabricación de culpables bajo tortura; investigar y sancionar la complicidad o tolerancia de agentes de las autoridades del Estado en las persecuciones, hostigamiento y amenazas a familiares de víctimas, miembros de organizaciones que las representan y otras personas involucradas en su defensa.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005
Establecer mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en los casos de las desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, dada la vinculación estrecha que existe entre desapariciones y asesinatos y por lo tanto el extremo peligro que representa cada desaparición ocurrida; teniendo en cuenta que las primeras 24 horas son cruciales y que todos los casos de patrón similar deben ser considerados como desapariciones de alto riesgo y no simples casos de extravío. Así mismo considera imprescindible que se asignen a las autoridades a esta instancia, la capacitación y los recursos humanos y materiales que se requiere para actuar con la debida diligencia.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005
Considerar el establecimiento de un Convenio con los Estados Unidos de América para la cooperación en la investigación sistemática de los asesinatos y desapariciones.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Garantizar el apoyo legal en el acceso a la justicia y a todas las garantías legales de protección a las víctimas de violencia y a los familiares de las asesinadas y desaparecidas. En este ámbito considerar la necesidad de garantizar que se viabilice a las abuelas que tienen bajo su guardia y custodia a los hijos/as de mujeres asesinadas o desaparecidas, los trámites de adopción a los efectos de que puedan beneficiarse con las prestaciones que le corresponden, así como que puedan tener acceso a todos los beneficios de seguridad y apoyo social, de los cuales tendrían derechos a través de sus madres. De igual forma que se dediquen los recursos necesarios para su atención médica y psicológica, así como para brindarles ayuda económica.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005
Se deben reforzar los servicios públicos destinados a las mujeres que hayan sido objeto de violencia, procurando especialmente ampliar el acceso al tratamiento médico y psicológico, establecer servicios sociales más integrales destinados a atender el problema de la subordinación económica que suele impedir a la mujer apartarse por sí misma de una situación abusiva, y proporcionar información y asistencia que garanticen un acceso efectivo a los recursos legales de protección contra esta violación de derechos y problemas jurídicos conexos, como la guarda de los hijos.	CIDH	2003
Seguir creando espacios de diálogo y colaboración institucionales con fines de intercambio de información y estrategias, garantizar la existencia de enfoques coherentes, mejorar servicios y promover prácticas óptimas; es esencial que esos esfuerzos incluyan mecanismos de control, evaluación y seguimiento para evaluar las actividades y los obstáculos persistentes.	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Coordinar y ampliar los esfuerzos en el ámbito federal, estatal y municipal, con el fin de mejorar servicios básicos como los de alumbrado en espacios y zonas marginales que hayan estado vinculados con riesgos de seguridad; seguridad con respecto al transporte; pavimentación de caminos en zonas marginales; y asignar los fondos necesarios para la prestación de esos servicios.	CIDH	2003
Mejorar la detección, el registro y la elaboración de informes sobre la violencia contra la mujer a través de servicios de salud; y proporcionar información sobre prevención de la violencia, tratamiento y servicios para los usuarios de esos servicios, especialmente servicios de salud reproductiva.	CIDH	2003
Elaborar sistemas de recopilación de datos para documentar e informar sobre el alcance y las consecuencias de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, a fin de mejorar el diseño y la aplicación de las medidas para enfrentarla; y evaluar la eficacia de esas medidas.	CIDH	2003
Trabajar con la sociedad civil procurando diseñar y llevar a la práctica campañas de derechos y educación de amplia base; primero, para informar a las mujeres de Ciudad Juárez sobre su derecho a estar exentas de violencia y sobre la manera de buscar protección para ese derecho; y segundo, para asegurar que hombres, mujeres y niños comprendan el que la violencia basada en el género es una violación de derechos humanos, en el marco del derecho internacional y como delito punible conforme a la legislación de Chihuahua.	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Adoptar medidas tendientes a involucrar a más hombres en iniciativas encaminadas a modificar actitudes y prácticas basadas en estereotipos, y lograr que las campañas públicas sean diseñadas de modo que correspondan a las necesidades de hombres y mujeres y de las familias.	CIDH	2003
Trabajar con los medios de difusión en la promoción de conciencia pública sobre el derecho a estar exento de violencia; informar al público sobre el costo y las consecuencias de tal violencia; difundir información sobre servicios de apoyo jurídico y social para quienes corren riesgos; e informar a víctimas, victimarios y potenciales victimarios sobre el castigo de esa violencia.	CIDH	2003
Trabajar con entidades de los niveles del Gobierno Federal y de los gobiernos del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez responsables de la protección de los derechos de la niñez, a fin de garantizar la disponibilidad de mecanismos especiales de protección para niños amenazados de violencia basada en el género, y lograr que en la respuesta a la violencia de ese tipo contra las niñas se tenga en cuenta su especial vulnerabilidad.	CIDH	2003
Priorizar la plena inclusión, participación y colaboración de todos los niveles de gobierno -federal, estatal y municipal-- en la respuesta estatal frente a los asesinatos y otras modalidades de violencia basada en el género que afectan a la mujer en Ciudad Juárez, con la aplicación de objetivos, cronogramas, mecanismos de supervisión y evaluación específicos tendientes a garantizar la eficacia de los mecanismos de participación interinstitucional.	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Al buscar soluciones al asesinato de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y refuerzan recíprocamente; y a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.	CIDH	2003
Deben reforzarse los esfuerzos iniciados para incorporar la perspectiva de género en el diseño y la aplicación de la política pública, prestándose especial atención a hacer efectivos esos esfuerzos en la práctica a los niveles del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez, a fin de prestar debida atención al cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación.	CIDH	2003
Ampliar la participación de las mujeres en el diseño y la aplicación de la política pública y la adopción de decisiones en todo nivel y en todos los sectores de gobierno.	CIDH	2003
Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia; y garantizar la eficacia de tales medidas.	CIDH	2003
En el caso paradigmático de los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, publicar periódicamente los avances en el cumplimiento de las recomendaciones hechas por organizaciones y organismos nacionales e internacionales, así como las que en su oportunidad formule la Comisionada.	Oficina del ONU-DH	2003

12. DESAPARICIONES DE NIÑAS Y NIÑOS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación anterior (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 45) en el sentido de instar al Estado parte a armonizar la legislación nacional en conformidad con el artículo 25, párrafo 1, de la Convención.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de todos los niños, niñas y adolescentes cuyo paradero se desconozca;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Establecer medidas de atención específicas y prioritarias para las niñas y niños familiares de personas desaparecidas, respetando el principio de interés superior de la niñez y brindado una adecuada atención psicosocial.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar medidas especiales de protección para niños, niñas y adolescentes, así como desarrollar al máximo las disposiciones pertinentes previstas en la Ley General tendientes a combatir la desaparición de niñas, niños y adolescentes.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] 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.	CED	2018
Prever disposiciones en la legislación penal federal que sancionen las conductas de apropiación de niños de madres desaparecidas de manera forzada.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité insta al Estado parte a: (a) Aprobar de manera expedita la Ley general sobre desapariciones forzadas y asegurar que estas sean tipificadas tanto a nivel federal como estatal, de acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Esta ley debe incluir medidas específicas para abordar las desapariciones de niñas y niños, particularmente las de niñas;	Comité de los Derechos del Niño	2015
[El Comité insta al Estado parte a:] (b) Tomar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones de niñas y niños y sus padres y madres, incluyendo un análisis de las causas de raíz de estos actos violentos, como lo son la violencia armada, el crimen organizado, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza y la marginación.	Comité de los Derechos del Niño	2015
[El Comité insta al Estado parte a:] (c) Asegurar que existan mecanismos amigables para niñas y niños para investigar las denuncias sobre muertes violentas, asesinatos y desapariciones, que estos hechos sean investigados de manera expedita y exhaustiva, que los presuntos autores de estos hechos sean llevados ante la justicia, incluyendo los casos en los que los presuntos autores sean funcionarios públicos, como en el caso de Tlatlaya, y que a las familias de niñas y niños víctimas se les provea apoyo psicosocial y que sean compensadas de manera adecuada.	Comité de los Derechos del Niño	2015
[El Comité insta al Estado parte a:] (d) Simplificar y armonizar en los estados los procedimientos existentes para activar la Alerta Amber, que tenga como fin la búsqueda de niñas y niños desaparecidos, así como de sus madres y padres, sin demora alguna;	Comité de los Derechos del Niño	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a:] (f) Recolectar datos desagregados sobre asesinatos, incluyendo feminicidios y desaparición de niñas y niños, así como también de las madres y los padres que han sido asesinados y desaparecidos y del número de hijas e hijos que han dejado.	Comité de los Derechos del Niño	2015
[El Comité recomienda que el Estado parte:] (b) Intensifique los esfuerzos para prevenir asesinatos, secuestros, desapariciones, violencia sexual, explotación y abuso de niñas y niños migrantes, e investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables, inclusive cuando el autor es un agente del Estado;	Comité de los Derechos del Niño	2015
El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a incorporar como delitos específicos, tanto a nivel federal como estatal, las conductas descritas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, que prevean penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad	CED	2015
No existen en la actualidad mecanismos de acción rápida en casos de desaparición de menores. El Relator Especial propone la conformación de un centro focal que reciba las informaciones y que articule un sistema de búsqueda inmediata.	Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (ONU)	2008

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Relator Especial destaca el establecimiento del teléfono gratuito en el Distrito Federal para recibir todo tipos de denuncias de menores y señala que sería muy positivo contar una línea gratuita a nivel nacional y accesible en todos los lugares para informar y denunciar casos de tráfico de menores o desaparecidos y ofrecer asistencia a los menores con la más completa confidencialidad. Recomienda también que esta línea esté operativa las 24 horas del día, para poder recibir llamadas de emergencia.	Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (ONU)	2008

13. DESAPARICIONES DE PERSONAS MIGRANTES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
En vista de lo anterior, el Estado parte debe asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas migrantes desaparecidas que conocen y que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias.	CED	2022
El Estado parte debe garantizar la búsqueda e investigación de las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio, así como la judicialización efectiva de estos casos.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
A tal efecto, es prioritaria la implementación del marco normativo e institucional existente en la materia. Así, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Fiscalía General de la República deben adoptar sin demora los lineamientos operativos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, que sean acordes a la Ley General y los estándares internacionales e incluyan criterios claros de coordinación entre estas y otras instituciones, principalmente la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Nacional de Búsqueda. También es urgente que el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas entren en funcionamiento, empezando con la adopción de sus lineamientos operativos.	CED	2022
Conforme a la Ley General y la Ley de Víctimas, el Estado parte debe adoptar medidas que faciliten la presentación desde el extranjero de denuncias por la desaparición de personas migrantes, bien sea por medios electrónicos o a través de los consulados.	CED	2022
El Estado debe promover la participación de los familiares de las personas migrantes desaparecidas en los procesos de búsqueda e investigación, así como en la definición de las políticas y estrategias nacionales y estatales en la materia. Para ello, el Estado parte debe facilitar la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares y allegados de personas migrantes desaparecidas en México, permitiendo que se tramiten por los consulados mexicanos en los países de residencia de los familiares de los migrantes desaparecidos.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
La búsqueda y la investigación de las personas desaparecidas en el contexto migratorio requieren que los mecanismos de coordinación interinstitucional establecidos entre las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos de búsqueda e investigación (véase el párr. 18 del presente documento) involucren sistemáticamente al Instituto Nacional de Migración, así como a las autoridades mexicanas y las autoridades e instituciones relacionadas de los países de origen y destino de las víctimas.	CED	2022
Con el fin de agilizar y facilitar la obtención de expedientes, datos, actas circunstanciadas, registros y referencias que permitan ubicar a los familiares de las víctimas todavía no identificadas, la Fiscalía General de la República debe intensificar los mecanismos de cooperación interna, de cooperación con las fiscalías de los estados de la República y con las autoridades de los países de origen de las personas migrantes.	CED	2022
Por lo que se refiere a la investigación de los casos de masacres de migrantes, el Comité recomienda que el Estado parte asegure que la Comisión Forense creada en 2013 cuente con la colaboración de todas las autoridades del Estado para que pueda cumplir con sus funciones. Además, considera necesaria la creación de una comisión especial multidisciplinaria para la investigación de desapariciones y masacres contra personas migrantes, que esté conformada por expertos nacionales e internacionales y que apoye las investigaciones de los hechos con perspectiva regional.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
De conformidad con el artículo 16, párrafo 1, de la Convención, el Estado parte debe garantizar que no procederá a la expulsión o devolución de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que se encuentra en peligro de ser sometida a una desaparición forzada. Para ello, las autoridades del Estado parte deben llevar a cabo una evaluación individualizada del riesgo al que se expondría a la persona en caso de ser retornada y brindarle la protección internacional pertinente.	CED	2022
Además, el Comité considera prioritario que el Estado parte desarrolle campañas de prevención amplias, multilingües y accesibles en todo el país, así como en las comunidades de origen de personas migrantes, en los albergues y casas de migrantes, para difundir información sobre los mecanismos e instancias facultadas para recibir reportes y denuncias de desaparición, así como para fomentar la no discriminación de las víctimas.	CED	2022
El Estado parte debe desarrollar campañas de información dentro de los consulados sobre los mecanismos existentes en México. También debe promover la cooperación y el auxilio judicial entre los Estados concernidos con los casos de desaparición de migrantes.	CED	2022
El Comité insta al Estado parte a que no utilice eufemismos que oculten la verdadera condición de las personas internadas en las estaciones migratorias, quienes deberán quedar anotadas en los registros de las personas privadas de libertad, conforme al artículo 17 de la Convención.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Redoblar los esfuerzos para lograr el ágil intercambio de toda la información relevante entre el Estado parte y los demás países involucrados, principalmente los de América Central, incluidos los datos para el registro de personas migrantes desaparecidas en el Estado parte y la interconexión de las bases de datos Ante Mortem – Post Mortem;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Asegurar que la implementación de la Ley General, incluidos los instrumentos que deriven de ella, cuenten con un enfoque especial y diferenciado para los casos de personas migrantes desaparecidas;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar el efectivo funcionamiento, con la adopción de lineamientos y dotación de personal idóneo y recursos materiales suficientes, de la Unidad de investigación de delitos para personas migrantes y al Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación, incluyendo la asignación específica y permanente de personal especializado en las representaciones del Estado parte en los países relevantes;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la participación y coordinación en el Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación de todas las instituciones necesarias para su buen funcionamiento, incluidas también la Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la adecuada participación de las víctimas y sus representantes en la búsqueda e investigación, incluyendo para tal fin, la ágil expedición de visas humanitarias con una duración que sea óptima para garantizar su finalidad.	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Vele que la asistencia jurídica sea basada en la no discriminación, y asegurar el acceso simple y gratuito.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Inicie la investigación inmediatamente cuando tenga conocimiento de crímenes y presuntas violaciones de derechos, y facilite el acceso a la reparación con información accesible y asistencia legal efectiva.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Brinde ayuda para la defensa, servicios de interpretación, derechos a un examen individual, entrevistas desde un enfoque de género, facilidades procesales, posibilidad de apelación, la reparación y/o resarcimiento a la víctima y la familia.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Garantice las garantías de un debido proceso, acceso a las medidas de asistencia social y a la reparación integral de conformidad con la Ley General de Víctimas, incluyendo a través de planes interinstitucionales de restitución de derechos, no repetición y reparación integral del daño, que incluyan la posibilidad de la regularización migratoria.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Que la UIDPM de la PGR y las Fiscalías especializadas estatales inicien investigaciones de oficio cuando tengan conocimiento de crímenes y presuntas violaciones de derechos contra personas migrantes.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantizar la implementación del MAEMBI en los diferentes países de Centroamérica, asegurando que las personas migrantes y sus familiares tengan acceso fácil a las instituciones federales estatales e información sobre las investigaciones, y participen en el proceso; incluyendo a través de la creación de unidades permanentes en embajadas y consulados del estado parte.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Asegure la cooperación efectiva con comisiones de expertos y grupos multidisciplinarios de los países de origen y destino, para asistir a las personas migrantes víctimas de delitos graves, incluyendo desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación y la restitución digna de sus restos.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantice que las víctimas sean identificadas y remitidas a los servicios apropiados y sensibles a sus circunstancias, incluyendo servicios médicos y psicosociales, en cooperación con las organizaciones sociales.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantizar que los sobrevivientes de esos crímenes tengan acceso a la regularización por razones humanitarias.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
[Respecto a las personas migrantes:] Cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México	CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debería, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil, redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar las desapariciones de migrantes; perseguir penalmente a los responsables; y proteger adecuadamente a los denunciantes, peritos, testigos y defensores. Asimismo, el mecanismo transnacional de búsqueda y acceso a la justicia debería garantizar: a) la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas y, en caso de hallarse restos, su identificación y restitución; b) el relevamiento de información ante mortem y su integración a la Base de Datos Ante Mortem - Post Mortem; y c) que los allegados de las personas desaparecidas, independientemente del lugar en el que residan, tengan la posibilidad efectiva de obtener información y participar de las investigaciones y búsqueda de las personas desaparecidas.	CED	2015
[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Proteger de cualquier innovación los restos que ya hayan sido enviados a fosas comunes.	CIDH	2013
Iniciar ex officio y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores materiales e intelectuales de delitos tales como secuestro, desaparición forzada, asesinato, trata de personas, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales una vez que las autoridades mexicanas tengan conocimiento de la ocurrencia de estos hechos. Esta recomendación también comprende la reparación de las víctimas.	CIDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Crear una instancia especializada a nivel federal que se encargue de la investigación penal de los delitos y violaciones a sus derechos humanos en contra de migrantes, tal como podría ser una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra los Migrantes. A su vez, esta instancia también debe brindar atención integral a las víctimas y sus familiares. Una instancia de este tipo permitiría a los migrantes y sus familiares, entre otros, saber a dónde acudir, focalizar el fenómeno para su atención e investigación, colaborar en la búsqueda de migrantes desaparecidos y en la identificación de cadáveres y restos no identificados que pudiesen ser de migrantes, generar estadísticas confiables y permitiría un monitoreo de los resultados por parte de la sociedad civil. Lo anterior contribuiría en la construcción de políticas públicas dirigidas a prevenir y combatir la violencia y discriminación contra los migrantes. Deberá asegurarse que esta instancia cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus funciones de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad.	CIDH	2013
Considerando la información sobre la existencia de numerosos casos de privación de la libertad de migrantes en los que habrían estado vinculados agentes estatales, se debe considerar dentro de las líneas de investigación investigar estos hechos como desaparición forzada.	CIDH	2013
Implementar mecanismos de búsqueda de migrantes desaparecidos, no localizados, secuestrados o bajo cualquier forma de privación de la libertad. Estos mecanismos deben estar coordinados entre todas las entidades federativas, la federación y con los países de origen en Centroamérica y los países de destino, principalmente Estados Unidos.	CIDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] En casos de hallazgos de restos y/o cadáveres, que por sus particularidades señalen que podrían haber migrantes, se preserven los restos no identificados.	CIDH	2013
[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Evitar que los restos que aún permanecen en SEMEFOS sean cremados o enviados a fosas comunes.	CIDH	2013
Crear una base de datos de migrantes desaparecidos, y promover la cooperación de todas las autoridades para prevenir y sancionar los delitos contra este grupo (Noruega). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013
El Grupo de Trabajo recomienda implementar a la brevedad todas las recomendaciones contenidas en los informes emitidos por la CNDH en relación al secuestro de migrantes (algunos de los cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas).	GTDFI-ONU	2011

14. DESAPARICIONES FORZADAS COMETIDAS DURANTE EL PERIODO CONOCIDO COMO “GUERRA SUCIA”

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Tomando en cuenta el carácter continuo de las desapariciones, su fecha de inicio no precluye las responsabilidades actuales del Estado parte conforme a la Convención. Por lo tanto, el Comité insta al Estado parte a implementar las recomendaciones del presente informe a la totalidad de los casos de desapariciones en el país, incluso las ocurridas entre los años 1965 y 1990, y años posteriores.	CED	2022
El Estado parte debe dotar a la Comisión para el Acceso a la Verdad de los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de su mandato, y ampliar la metodología de esclarecimiento a todos los casos de larga data.	CED	2022
El Estado parte debe garantizar que los expertos de la Comisión para el Acceso a la Verdad puedan ejercer sus funciones de forma independiente y tengan acceso ilimitado a los campos y bases militares que operaron como lugares de privación de libertad, así como a los archivos estatales que sean relevantes, incluso los de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Estado Mayor Presidencial.	CED	2022
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 33) y recomienda al Estado parte:] Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de las personas desaparecidas mediante la creación e implementación de un mecanismo de búsqueda específico con la participación efectiva de los familiares de personas desaparecidas.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 33) y recomienda al Estado parte:] Garantizar que en los planes administrativos de reparación integral se asegure la consulta y participación de víctimas y sus representantes, organizaciones de derechos humanos y se diseñen e implementen con celeridad en razón del tiempo transcurrido y la edad avanzada de las familias.	CED	2018
Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la Guerra Sucia	CIDH	2015
Implementar un programa especial de reparaciones administrativas para las víctimas de las desapariciones forzadas del período de “guerra sucia”. El Estado debe hacer esfuerzos por saldar esta deuda histórica con medidas que incluyan también la satisfacción del derecho a la verdad.	GIEI-CIDH	2015
Satisfacer el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas de desaparición forzada del periodo de “guerra sucia”.	GIEI-CIDH	2015
[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] a) Asegurar que todos los casos de desaparición forzada que hubiesen sido perpetrados durante el periodo conocido como “guerra sucia” sean investigados sin demora y los presuntos autores enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] b) Localizar, y en caso de fallecimiento identificar, a la mayor brevedad posible a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada durante ese período;	CED	2015
[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] c) Garantizar el derecho a la verdad respecto de lo ocurrido;	CED	2015
[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] d) Garantizar que todas las víctimas, se relacionen o no con los casos corroborados por la CNDH, reciban reparación adecuada, que incluya los medios para su rehabilitación y sea sensible a cuestiones de género.	CED	2015
[Respecto a las investigaciones:] Asegurar que todas las instancias de tortura y malos tratos sean investigadas prontamente como tales, incluyendo los sucesos pendientes de la Guerra Sucia; investigaciones imparciales, independientes y exhaustivas y que los responsables sean procesados y castigados tanto penal como administrativamente; y que se investigue y castigue, con sanciones acordes a la severidad del delito, tanto a los autores materiales como a quienes ordenaron, consintieron tácita o explícitamente, o no evitaron o reportaron la tortura;	Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU)	2014
Las ejecuciones extrajudiciales y las masacres cometidas durante la llamada Guerra Sucia deberían ser debidamente investigadas, procesadas y juzgadas, los responsables deberían ser castigados y las víctimas y sus familiares deberían recibir una reparación adecuada.	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
La Comisión de la Verdad de Guerrero debería recibir todo el apoyo necesario para que pueda cumplir con éxito su cometido. La documentación recopilada por la Procuraduría General de la República relativa a las ejecuciones que se produjeron en la Guerra Sucia debería ponerse a disposición de la ciudadanía en general o, al menos, de los miembros de la Comisión de la Verdad.	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014
El Grupo de Trabajo recomienda difundir el informe elaborado por la FEMOSPP y colocarlo en el sitio web oficial de la PGR; esclarecer la ubicación de todos los documentos recibidos por la FEMOSPP; y garantizar su pleno acceso al público.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda transferir los archivos militares de la “Guerra Sucia” de la SEDENA al Archivo General de la Nación garantizando el libre acceso del público y sistematizar el ingreso a todos los archivos de la extinta Dirección Federal de Seguridad y de la Fiscalía Especial para que éstos también se encuentren disponibles en el Archivo General de la Nación.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda develar los nombres de las personas que participaron en actos de desaparición forzada de acuerdo a la información que obra en la CNDH con motivo de la elaboración de la Recomendación 26/2001.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda el establecimiento de un mecanismo efectivo para la continuidad de las investigaciones de desapariciones forzadas cometidas durante la “Guerra Sucia”.	GTDFI-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debe adoptar medidas inmediatas para garantizar que todos los casos de graves violaciones de los derechos humanos, incluidas las cometidas durante la llamada Guerra Sucia, sigan siendo investigadas, que los responsables sean llevados ante la justicia y, en su caso, sancionados, y que las víctimas o sus familiares reciban una reparación justa y adecuada. Con este fin, debe volver a establecer la Fiscalía Especial para hacer frente a tales violaciones de los derechos humanos. El Estado parte debe enmendar el Código Penal, tanto a nivel federal como estatal, con miras a incluir el delito de desaparición forzada, tal como se define en los instrumentos internacionales de derechos humanos.	CDH	2010
El Estado deberá conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación y, en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea, en los términos de los párrafos 329 a 334 de la presente Sentencia.	Corte IDH	2009
El Estado deberá continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales, en los términos de los párrafos 335 a 336 de la presente Sentencia.	Corte IDH	2009
Restablecer la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra movimientos sociales y políticos del pasado o crear una fiscalía similar, dando a las víctimas y sus familiares una señal elocuente de que se está luchando contra la impunidad (Bélgica).	CDH	2009

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Fortalecer los mecanismos actuales de investigación de los crímenes del pasado y garantizar el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos del pasado y la reparación integral del daño.	Oficina del ONU-DH	2003
Revisar de manera extensiva los casos de abusos del pasado en que ha habido detenciones arbitrarias de personas en el contexto de movimientos sociales y otros, incluidos los casos en que este Grupo de Trabajo ha emitido opiniones tales como los casos de Fernando Gatica Chino y Felicitas Padilla, que continúan detenidos y se encuentran sin posibilidades de ningún recurso judicial. Las condiciones de apertura democrática en México ayudan a otro tipo de participación social que se debe estimular. Además, dado que las desapariciones forzadas cometidas por militares en el pasado constituyen violaciones graves de los derechos humanos, deben ser de competencia de la jurisdicción civil ordinaria.	Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (ONU)	2002

15. DERECHO A LA VERDAD

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Consagrar a nivel constitucional el derecho a la verdad, el deber de recordar y el derecho de las víctimas a saber, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.	GIEI-CIDH	2015
Establecer las necesidades de los familiares y víctimas que permitan satisfacer el derecho a la verdad, permitiendo el acceso a la información necesaria y el conocimiento de la situación judicial y evolución del caso. Se adecuarán dichas respuestas de acuerdo con las diligencias y los procesos judiciales, entre otros, con un enfoque preventivo, proporcionando los medios necesarios, y evitando la victimización secundaria en el proceso de búsqueda e investigación.	GIEI-CIDH	2015
Contar con un sistema de información periódica así como de escucha a los familiares y representantes, para adecuar el proceso a las expectativas y necesidades que se planteen, así como a los estándares y mejores prácticas internacionales en la protección de los derechos de las víctimas en los procesos de investigación.	GIEI-CIDH	2015
Promover proyectos de memoria histórica con la participación de los familiares de las personas desaparecidas.	GIEI-CIDH	2015
Garantizar el acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentren en instalaciones y archivos militares.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales. El acceso a la información debe incluir la apertura de los archivos para que las instituciones que investigan los hechos puedan hacer las inspecciones directas; la realización de inventarios y rastreos en las instalaciones oficiales que sean necesarias para la información sobre búsquedas e investigación; el impulso de operativos de búsqueda que incluyan garantías y medidas legales para el acceso a los lugares en los cuales la información pueda reposar.	GIEI-CIDH	2015
Con el propósito de satisfacer el derecho a la verdad y a la información, los archivos militares deben ser accesibles para la sociedad mexicana, con las necesarias garantías de seguridad y transparencia.	GIEI-CIDH	2015

16. FORMACIÓN, CAPACITACIÓN, INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Además, el Estado parte debe implementar de forma urgente una amplia campaña nacional de información y sensibilización, que llegue a todos los sectores de la población y, entre otros objetivos, contrarreste la estigmatización a la que se enfrentan diariamente las víctimas.	CED	2022
La campaña debe difundir ampliamente, incluso en las escuelas y medios de comunicación de mayor uso, mensajes claros y accesibles sobre las desapariciones, los mecanismos para atenderlas, sus resultados y retos.	CED	2022
La campaña de información y sensibilización también debe tener alcance internacional, a fin de informar ampliamente sobre la situación a la que se enfrenta el conjunto de la sociedad mexicana y compartir las lecciones aprendidas.	CED	2022
Además, la conformación o fortalecimiento de los equipos a cargo de los procesos de búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención de las desapariciones requieren la implementación inmediata de programas de formación especializada y continua, que permitan constituir y mantener la capacidad nacional que es necesaria para atender las desapariciones y luchar contra la impunidad.	CED	2022
El Estado parte debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones, que contemple procesos de capacitación coordinados y continuos y asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Estos programas deben promover el uso de las herramientas establecidas, tales como 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; la Alerta AMBER; el Protocolo Alba; el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes; las guías para la búsqueda de personas, la búsqueda con perspectiva de género, el análisis de contexto en la fase de la búsqueda y para el uso del habeas corpus o amparo buscador.		
Los programas deben fijar metas e indicadores destinados a medir el impacto de las capacitaciones, cursos de actualización y un seguimiento periódico de la implementación de los contenidos impartidos.	CED	2022
El Comité resalta la importancia de incluir y fomentar en los programas de las universidades la enseñanza, investigación y divulgación de temas ligados a las desapariciones de personas desde las diversas disciplinas del conocimiento.	CED	2022
[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar las medidas necesarias para capacitar al personal encargado de la procuración y administración de justicia sobre todas las formas de autoría y participación contenidas en la Convención.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 37) en el sentido de que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluidos los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma. Dichas medidas deben formar parte de los procesos de mejora institucional y deben ser diseñadas e impartidas usando metodologías adecuadas. Además, deben ser evaluadas para determinar su impacto en el mediano y largo plazo en la actuación de las personas a las que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Convención.	CED	2018
Capacitar de manera específica y regular a todos los agentes federales, estatales y municipales en el respeto y garantía de los derechos humanos, haciendo énfasis en conceptos y atención de casos de violaciones de derechos humanos, con especial atención a la desaparición forzada. Esta capacitación debe incluir a los miembros de la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena), la Secretaría de Marina (Semar) y la Policía Federal. Los agentes del Estado deben saber cuáles son sus deberes en la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición forzada.	GIEI-CIDH	2015
Establecer un programa regular de capacitación profesional a los funcionarios de la PGR y de las procuradurías estatales tanto en técnicas de investigación como en análisis de pruebas, sobre todo en casos de graves violaciones de derechos humanos. Estas formaciones deben incluir a los funcionarios, funcionarios de salud o forenses, agentes investigadores y del Ministerio Público y al personal relacionado con la exhumación, inhumación, conservación y entrega de restos humanos.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Impulsar un programa de formación psicosocial para quienes deben atender a las víctimas de las violaciones de derechos humanos. Debe estar dirigido sobre todo funcionarios de la CEAV, PGR, CNDH, y sus homólogos en los estados, entre otros, con mecanismos de seguimiento e implementación para garantizar la calidad de la atención y evitar las frecuentes formas de victimización secundaria en estos procesos.	GIEI-CIDH	2015
Evaluar las capacitaciones y procesos de sensibilización impartidos a funcionarios públicos, en función a la prevención de las violaciones de derechos humanos, a la adecuada atención a víctimas y los resultados en torno a la investigación de los delitos y en particular de las violaciones de derechos humanos. Establecer indicadores de avance cualitativos y evaluaciones regulares, continuas, multidisciplinarias, autónomas, independientes, de las capacitaciones, tomando en cuenta experiencias comparadas de otros países. No debe ser un criterio único de evaluación el número de horas o de cursos recibidos.	GIEI-CIDH	2015
Implementar educación formal en derechos humanos a nivel primaria y secundaria, promoviendo la recuperación de la memoria histórica, a fin de evitar la estigmatización, la criminalización y la indiferencia social en relación con casos de violaciones de derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada.	GIEI-CIDH	2015
El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluyendo los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma.	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Promover programas operacionales, de capacitación y sensibilización:] Intensificar y ampliar las iniciativas en curso para capacitar a los funcionarios de justicia y policía y al personal técnico, como médicos forenses, en la protección de los derechos de la mujer, las técnicas de investigación que tengan en cuenta las cuestiones de género, y la sensibilidad a las necesidades especiales de las mujeres víctimas de violencia;	Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)	2006
Hacer renovado hincapié en la capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género.	CIDH	2003
Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todas las autoridades pertinentes --incluidos policías, fiscales, médicos forenses y otros especialistas, jueces y personal judicial-- en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, en cuanto a los aspectos técnicos pertinentes para la investigación, el procesamiento y el castigo, así como a la necesidad de aplicar los conocimientos en su interrelación con las víctimas o sus familias.	CIDH	2003

17. DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debe garantizar el examen sistemático de los procedimientos de detención e interrogatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención.	CAT	2019
[Recomendaciones sobre la investigación] Informes médicos adecuados a estándares internacionales	GIEH-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Garantías médicas durante la detención	GIEH-CIDH	2016
[En relación a las personas privadas de libertad:] Corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, y aplicara excepcionalmente, haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. En este marco, garantizar la inmediata puesta a disposición del juez de las personas detenidas, a fin de restringir la detención sin orden judicial en los casos de presunta flagrancia y flagrancia equiparada	CIDH	2015
Establecer el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad durante los interrogatorios y en las patrullas, como medida preventiva de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes	CIDH	2015
Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano	CIDH	2015
Derogar la disposición constitucional que consagra el arraigo.	GIEH-CIDH	2015
Derogar en el código penal las figuras de cuasi flagrancia y flagrancia equiparada.	GIEH-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Grupo de Trabajo recomienda que se elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda modificar el marco jurídico sobre la flagrancia a fin de restringir su uso al momento preciso de la comisión de un delito y eliminar los conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada, para prevenir las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la completa identificación de todas las autoridades competentes en la detención de personas durante las operaciones en el cumplimiento de la ley.	GTDFI-ONU	2011

18. REGISTRO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera sus recomendaciones e insta al Estado parte a: a) facilitar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda; b) establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad, incluso en las estaciones migratorias, que sea completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información; y c) establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en ellos.	CED	2022
[El Estado parte debe:] a) Adoptar medidas eficaces para garantizar que las personas detenidas gocen en la práctica de todas las salvaguardias fundamentales desde el inicio de su privación de libertad de conformidad con las normas internacionales, en particular: el derecho a ser asistidos sin demora por un abogado y a recibir asistencia letrada gratuita en caso de necesidad; a requerir y tener acceso inmediato a un médico independiente, aparte de cualquier examen médico que pueda realizarse a petición de las autoridades; a ser informados de las razones de su detención y de la naturaleza de los cargos que se les imputan en un idioma que comprendan; a que se registre su detención; a informar con prontitud de su detención a un familiar o a un tercero; el derecho a impugnar ante un tribunal la legalidad de la detención; y a ser llevados ante un juez sin demora;	CAT	2019

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Estado parte debe:] c) Adoptar la Ley Nacional del Registro de Detenciones prevista en el artículo 73 XXIII de la Constitución, que deberá ser de aplicación en todos los lugares de privación de libertad.	CAT	2019
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Garantizar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de su libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en los mismos.	CED	2018
Tomar medidas concretas para combatir la detención arbitraria y la tortura de los detenidos, como el establecimiento de un registro nacional coherente de detenciones de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos (Noruega);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Se urge al Estado parte a establecer un registro unificado a nivel nacional de todo tipo de detenciones, incluso la detención de migrantes y personas privadas de libertad.	Subcomité para la Prevención de la Tortura	2017
Registro de todas las detenciones: Complementar los esfuerzos existentes del Gobierno a fin de registrar a las personas privadas de su libertad, mediante la adopción de una ley nacional que establezca un registro unificado, de todo tipo de detenciones y personas privadas de la libertad, incluyendo medidas específicas de prevención para evitar detenciones arbitrarias, tortura y desapariciones.	ONU-DH	2016
Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción	CIDH	2015
Establecer un Registro único nacional de personas detenidas. La inscripción de todas las privaciones de la libertad en registros y/o expedientes es una medida preventiva para la desaparición de personas.	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que: a) Se proceda a la inscripción de todas las privaciones de libertad en registros y/o expedientes uniformes que incluyan, como mínimo, la información requerida en virtud del artículo 17, párrafo 3, de la Convención; b) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean completados y actualizados con precisión y prontitud; c) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean objeto de verificaciones periódicas y, en caso de irregularidades, se sancione a los funcionarios responsables.	CED	2015
El Grupo de Trabajo recomienda que se fortalezca el registro de detención para garantizar que sea permanentemente actualizado y armonizado con otras bases de datos para monitorear la localización física de las personas detenidas, incluyendo controles estrictos sobre las autoridades responsables del registro de las detenciones y la imposición de sanciones adecuadas para aquellos que no lo hagan. El registro de detención debe indicar los motivos de la detención; la hora exacta de la llegada de la persona detenida al lugar de custodia; la duración de la privación de la libertad; la identidad de la autoridad que ordenó la detención de la persona, así como de los oficiales a cargo de llevarla a cabo; la cadena de custodia de las personas detenidas; información precisa sobre el lugar de custodia; y el momento en que la persona detenida es presentada por primera vez ante una autoridad judicial o alguna otra autoridad competente.	GTDFI-ONU	2011

19. ORGANISMOS PÚBLICOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité considera necesario que el Estado parte garantice que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos ejerzan sus funciones con total autonomía e independencia. Al respecto, las Comisiones Nacional y estatales de los Derechos Humanos deberán fortalecer su capacidad de investigación, mejorar la gestión de todos los expedientes, brindar atención a los casos particularmente complejos, optimizar el seguimiento de sus recomendaciones y, en particular, hacer uso efectivo de todas las atribuciones que le otorga la Constitución como organismo de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.	CED	2022
Establecer un mecanismo de seguimiento eficaz de recomendaciones o expedientes abiertos ante la CNDH o comisiones estatales cuando la violación a los derechos humanos haya entrado en su etapa judicial.	GIEI-CIDH	2015
El Grupo de Trabajo recomienda que se asegure la plena independencia y autonomía de todos los organismos públicos de derechos humanos.	GTDFI-ONU	2011
Otorgar a las comisiones públicas de derechos humanos facultades jurídicas para ejercer la acción penal en los casos de graves violaciones a los derechos humanos, entre las cuales deben incluirse las quejas sobre prácticas de tortura;	CAT	1997

20. RÉGIMEN INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Finalmente, el Comité expresa su agradecimiento por la cooperación y facilidades brindadas por México antes y durante la visita. También confía en que el Estado parte cumplirá las obligaciones contenidas en la Convención e implementará las recomendaciones contenidas en el presente informe y dará solución al flagelo de las desapariciones forzadas en México. El Comité reitera su plena disposición para cooperar en ese proceso.	CED	2022
En virtud del artículo 97(2) de su Reglamento, el Comité le otorga al Estado parte un plazo de 4 meses para presentar las observaciones que considere oportunas sobre el presente informe. Dichas observaciones se harán públicas en la página web del Comité. Transcurrido este plazo, el Comité dará seguimiento a la implementación de sus recomendaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 29(4) de la Convención y el artículo 98 de su Reglamento, ello en coordinación y cooperación con el Estado parte y los diversos actores implicados.	CED	2022
El Comité insta al Estado parte a otorgar su acuerdo a la visita del Comité, cooperar para definir las modalidades de dicha visita y ofrecer las facilidades necesarias de conformidad con el artículo 33, párrafo 4, de la Convención.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte a:] Establecer a la mayor brevedad un mecanismo para garantizar la comunicación de las recomendaciones del Comité a las autoridades federales, estatales y municipales a cargo de la búsqueda y de la investigación.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, la información adicional presentada en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, y las presentes observaciones de seguimiento para sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, de manera más general, el Comité alienta al Estado parte a que establezca un mecanismo nacional para el seguimiento e implementación y de las recomendaciones de mecanismos internacionales derechos humanos, en el que se garantice una amplia participación de todas las partes interesadas y en particular las víctimas y sus organizaciones.	CED	2018
México debe hacer mejores esfuerzos para que la tortura, las desapariciones forzadas, la persecución a víctimas y defensores de derechos humanos y la impunidad dejen de formar parte de la cotidianeidad. Por ello, se alienta al Estado a dar cumplimiento a todas las recomendaciones formuladas en el informe de misión	Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	2017
Implementar las recomendaciones del GIEI y considerar mecanismos similares de seguimiento para otros casos graves.	ONU-DH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Actitud cooperativa frente a asistencia internacional	GIEI-CIDH	2016
Atender las recomendaciones del GIEI conforme las atribuciones conferidas en su mandato, específicamente su solicitud reiterada de entrevistarse con los integrantes del Ejército, así como para visitar el Batallón 27, y continuar con las investigaciones en el caso. Considerar la utilización de mecanismos similares para otros casos de graves violaciones a los derechos humanos	CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Se debería considerar la posibilidad de retirar la declaración interpretativa respecto de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, pues entorpece los esfuerzos realizados para investigar, enjuiciar y juzgar las ejecuciones extrajudiciales y las masacres cometidas durante la llamada Guerra Sucia.	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Adoptar las medidas necesarias para aclarar los casos pendientes ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	CAT	2012
El Grupo de Trabajo recomienda que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para garantizar que todos los instrumentos internacionales relevantes en materia de desaparición forzada se cumplan y apliquen en forma efectiva en todo el país, incluyendo el retiro de todas las reservas o declaraciones interpretativas que pudieran socavar su efectividad.	GTDFI-ONU	2011

21. RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA DEL CED

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 14) al Estado parte de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma.	CED	2018
Considerar la posibilidad de aceptar la competencia del CED para recibir denuncias individuales (Paraguay);	CDH	2018
Reconocer la competencia del CED (Benin);	CDH	2018
Aceptar la competencia del CED para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales, de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Convención (Uruguay);	CDH	2018
Reconocer la competencia del CED para recibir denuncias individuales, de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Convención (Costa Rica);	CDH	2018
Ratificación de instrumentos internacionales: a) Promover la firma y ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño; y reconocer la competencia del CED conforme a los artículos 31 y 32 de la Convención; b) Firmar y ratificar todos los tratados Interamericanos de derechos humanos adoptados por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos que están pendientes de ratificación.	ONU-DH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Reconocer a la brevedad la competencia del Comité de Desaparición Forzada de Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales.	GIEI-CIDH	2015
El Comité recomienda al Estado parte que, para seguir fortaleciendo la efectividad de los derechos de la infancia, ratifique el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y reconozca la competencia del CED para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales, en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	Comité de los Derechos del Niño	2015
El Comité alienta enérgicamente al Estado parte a reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma. Estructura federal del Estado parte	CED	2015
Reconocer la competencia del CED (CED), asegurar la incorporación de la Convención al marco jurídico nacional y crear un registro oficial de personas desaparecidas (Francia)/Aceptar la competencia del CED para recibir peticiones individuales (España)/Reconocer la competencia del CED de conformidad con los artículos 31 y 32 (Uruguay). [Respuesta del Estado: Se acepta la recomendación 148.5 parcialmente. En lo que corresponde a la creación de un registro oficial de personas desaparecidas, con el consenso del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República (PGR) administra una Base de Datos de Personas no Localizadas. México se encuentra revisando su marco jurídico interno para armonizarlo con sus obligaciones internacionales, por lo cual, en octubre de 2013, el Ejecutivo envió al Senado una iniciativa para reformar el artículo 215 A, B y C, y adicionar un apartado 215 E al Código Penal Federal, para asegurar que la tipificación y sanción del delito de desaparición forzada sea acorde con lo establecido en la Convención.	CDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Sobre el artículo 31 de la Convención México toma nota y se encuentra evaluando la posibilidad de aceptar la competencia para comunicaciones individuales, si bien actualmente la gran mayoría de las peticiones individuales relativas a presuntas violaciones a los derechos humanos son presentadas en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En cuanto al artículo 32 de la Convención, ver la argumentación sobre la recomendación 148.4.]		
El Grupo de Trabajo recomienda que el Estado acepte la competencia del Comité sobre las Desapariciones Forzadas de acuerdo a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas relativos a denuncias de particulares e interestatales.	GTDFI-ONU	2011

22. RECOMENDACIONES GENERALES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
La desaparición de personas en México es un problema de todos: de la sociedad en su conjunto y de toda la humanidad. El Comité reitera su indeclinable compromiso para apoyar los procesos que se desarrollen para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.	CED	2022
El Comité considera primordial que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desaparición y las tomen en consideración a la hora de diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de la desaparición forzada.	CED	2022
Paralelamente, las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda, investigación, judicialización de los casos, atención, reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones deben establecer planes de trabajo periódicos, detallados y coordinados, con metas claras, que aseguren la implementación de las herramientas disponibles, permitan abordar la carga laboral de forma estratégica y eficaz y sean objeto de seguimiento y mecanismos de rendición de cuentas. La definición de estas metas se debe realizar tomando en cuenta las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, tales como los procesos desarrollados por la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa, o iniciativas notables de actores judiciales que han implementado de forma efectiva las herramientas disponibles.	CED	2022
Tomar todas las medidas posibles para poner fin a las desapariciones forzadas, a causa de las cuales permanece desconocido el paradero de miles de personas (Hungria);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Adoptar medidas institucionales y jurídicas adecuadas para dar una respuesta eficaz al problema de las desapariciones forzadas y los homicidios intencionales impunes (Uzbekistán). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013
Aplicar las recomendaciones pendientes que figuran en el informe de diciembre de 2011 del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (Irlanda). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013
Redoblar sus esfuerzos en la lucha contra las desapariciones forzadas (Argentina)/Seguir adoptando medidas para abordar de forma efectiva el fenómeno de la desaparición forzada (España). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]	CDH	2013
El Grupo de Trabajo recomienda que se reconozca la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.	GTDFI-ONU	2011



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

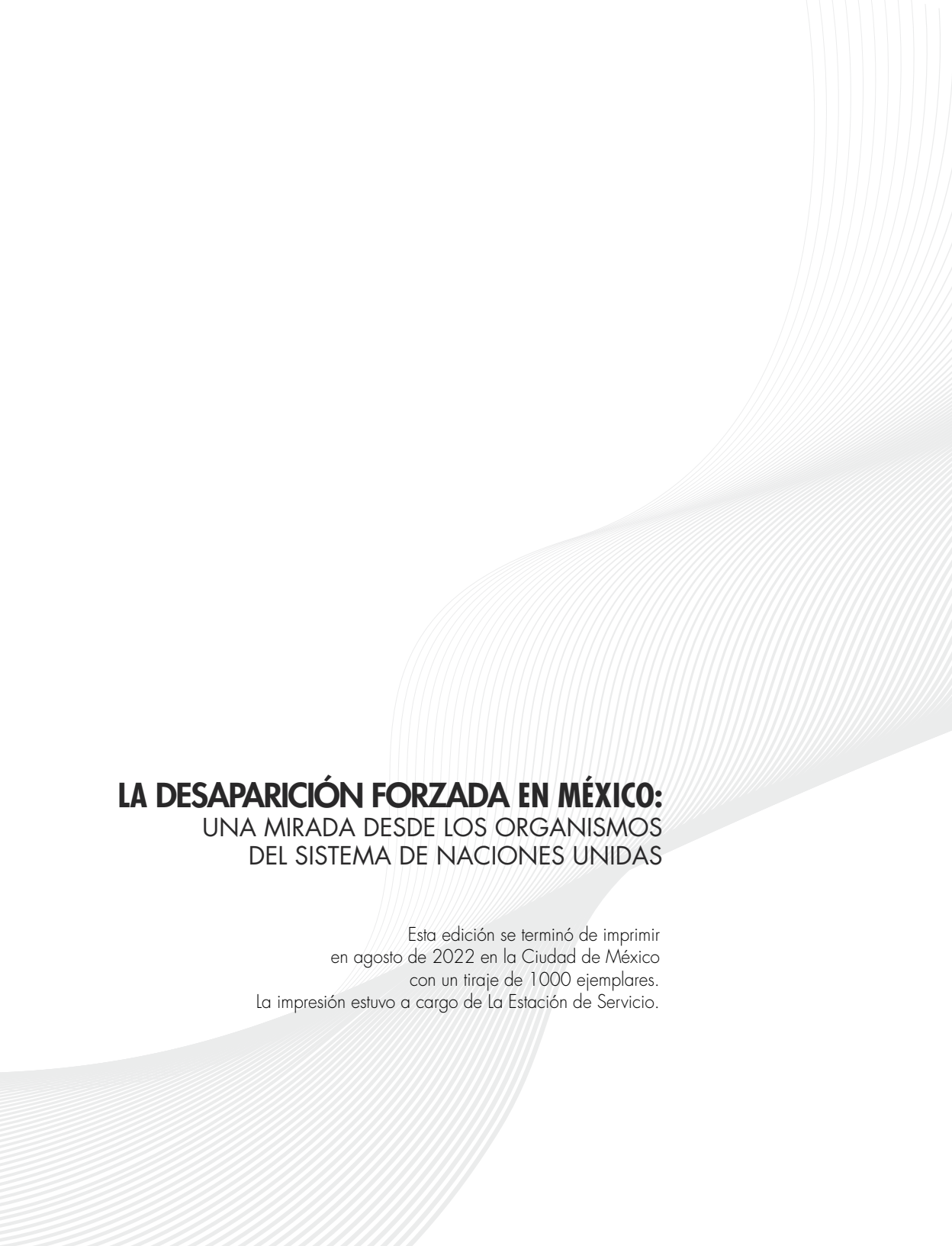
México



Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Fortalecimiento
del Estado
de Derecho





LA DESAPARICIÓN FORZADA EN MÉXICO:

UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

Esta edición se terminó de imprimir
en agosto de 2022 en la Ciudad de México
con un tiraje de 1 000 ejemplares.
La impresión estuvo a cargo de La Estación de Servicio.

“La desaparición forzada de seres humanos es una gravísima violación a los derechos humanos que ha generado creciente preocupación en los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Progresivamente, en buena medida gracias al impulso e incidencia de familias de las personas desaparecidas y la sociedad civil, esta preocupación se ha materializado en acciones concretas, como la adopción de tratados e instrumentos internacionales específicos sobre el tema, así como diversos informes, recomendaciones, dictámenes, acciones urgentes, medidas cautelares y de protección por parte de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, comités de los tratados y del Mecanismo de Examen Periódico Universal. A todo esto, hay que sumar el aporte normativo, institucional y jurisprudencial del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Para contribuir con facilitar el acceso a las normas y estándares internacionales, la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ONU-DH) ha realizado publicaciones que sistematizan y actualizan esta valiosa información, que debe estar siempre orientada a la acción transformativa.

La primera publicación de la ONU-DH sobre la materia tuvo como antecedente el informe de país elaborado por el Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI), luego de su visita a México en 2011. Posteriormente se actualizó en un par de ocasiones, con motivo de las revisiones a México que realizó el CED, sobre la base de lo establecido en el artículo 29 de la Convención Internacional. Las dos últimas ediciones se realizaron en 2015 y 2019. La tercera edición que se presenta incorpora los valiosos aportes del informe de la misión del CED a México, realizada en noviembre de 2021, así como la jurisprudencia emanada de los comités u órganos de los tratados de derechos humanos de la ONU, en materia de desaparición de personas.”

Extracto de la Presentación, por ONU-DH México



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
México



Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Fortalecimiento
del Estado
de Derecho

www.hchr.org.mx
Facebook: OnudhMéxico
Twitter: @ONUDHmexico
Instagram: onudh_mx

www.giz.de/mexico-mx
Twitter: @FEDH_GIZMX
Instagram: fed_gizmx