

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS FRENTE AL FENÓMENO DE LA DESAPARICIÓN
FORZADA DE PERSONAS MIGRANTES DEL TRIÁNGULO NORTE EN
CONDICIÓN IRREGULAR DURANTE EL PERÍODO PRESIDENCIAL DE
ENRIQUE PEÑA NIETO 2012-2018**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTADO POR:

**RAFAEL EDUARDO GONZÁLEZ MORALES
MÓNICA BRICEYDA MORATAYA GÁLVEZ
SONIA IVETTE RECINOS CALLES**

DOCENTE ASESOR:

LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MAYO DE 2020

TRIBUNAL CALIFICADOR

Lic. Benjamín González Coto

PRESIDENTE

Lic. Donaldo Sosa Presa

SECRETARIO

Lic. Oscar Mauricio Duarte Granados

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

DR. Raúl Ernesto Azcúnaga López
VICE-RECTOR ACADÉMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla
VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco
VICE-DECANO

MSC. Digna Reina Contreras De Cornejo
SECRETARIA

Lic. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

MSC. Diana Merino Carmen De Sorto
DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Lic. Roberto Adolfo Arévalo Méndez
COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA
DE RELACIONES INTERNACIONALES

DEDICATORIA

A Dios y a la Virgen María Auxiliadora por guiar mis pasos y permitirme llegar hasta acá, siguiendo el camino que tienen preparado para mi vida. A mi abuela y abuelo por siempre ser luz y ejemplo a seguir, por creer en mis capacidades y darme el mejor consuelo en los tiempos difíciles.

A mi mamá y papá por brindarme su apoyo incondicional cada año de estudio y apoyarme en lograr mis metas, por creer que puedo lograr lo que me proponga con determinación, voluntad y carácter. A mi familia y amistades por nunca faltarme.

A mi equipo de trabajo, por estar ahí todos los años de estudio y fortalecer las relaciones con una amistad cálida llena de apoyo y comprensión.

También dedico este esfuerzo a todas las instituciones sociales que como la Universidad de El Salvador permiten espacios de investigación desarrollando y compartiendo conocimientos e información a todos aquellos que buscan la verdad sobre lo que acontece.

Mónica Briceyda Morataya Gálvez.

Gracias a Dios, quien me regaló la vida, salud, inteligencia, discernimiento y sabiduría en esta vida, gracias a eso he podido salir adelante cada día de mi vida frente a todas las adversidades que pase hasta llegar hasta este punto de mi vida. No obstante, también agradecer a Dios por darme unos padres que me apoyaron en absolutamente todo hasta el final. De manera muy especial agradecer a mis dos amigas y grandes personas Mónica y Sonia quienes acompañaron desde el principio y final de esta carrera.

Rafael Eduardo González Morales.

Dedicada a mi papá y mamá por todos sus consejos y por enseñarme la importancia de la educación como herramienta para hacer de la sociedad un lugar mejor, a mi amorcito incondicional Ricky por apoyarme a cumplir mis sueños y recibir de él toda la motivación para no desistir en momentos de incertidumbre y también a mis amigos y compañeros de tesis con quienes comparto el sueño de ser licenciado en Relaciones Internacionales.

A todas aquellas organizaciones de la sociedad civil y personas particulares que buscan incansablemente a sus seres queridos víctimas de desaparición forzada, a quienes invito a no desistir y seguir luchando por la defensa y respeto de los derechos humanos en México, Centroamérica y el mundo.

Sonia Ivette Recinos Calles.

ÍNDICE

RESUMEN	i
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	ii
INTRODUCCIÓN	iii
CAPÍTULO I.....	1
MÉXICO Y LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR EN TRÁNSITO DE NACIONALES DEL TRIÁNGULO NORTE	1
1.1 Evolución histórica de la desaparición forzada de personas a partir de la década de los '70 en Los Estados Unidos Mexicanos	4
1.2 La desaparición forzada de personas en los Instrumentos Internacionales en materia de derechos humanos	8
1.3 Semejanzas y diferencias entre desaparición forzada de personas y secuestro	16
1.3.1 Semejanzas.....	18
1.3.2 Diferencias	18
1.3.3 El carácter permanente del delito	20
1.3.4 El sujeto activo	21
1.3.5 La denegación de información.....	22
1.3.6 Sustracción a la protección de la ley.....	22
1.3.7 La exigencia de una utilidad, beneficio o ventaja	23
1.4 Tipificación de desaparición forzada de personas como delito en México	24
1.5 Tipos de desaparición forzada de personas en México.....	29
1.6 Instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México y países del Triángulo Norte Centroamericano en materia de desaparición forzada	31
1.6.1 Primeras resoluciones de la Organización de Estados Americanos y la Organizaciones de las Naciones Unidas	31
1.6.2 Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada (1992).....	32
1.6.3 Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Brasil 1994)	34
1.6.4 Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (2010)	35
1.6.5 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (2002)	38

1.7 Cooperación entre México y países del Triángulo Norte Centroamericano frente a la desaparición forzada de personas migrantes	39
CAPÍTULO II.....	46
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA OBLIGACIÓN DE HOMOLOGAR SU LEGISLACIÓN INTERNA CON LA NORMATIVA INTERNACIONAL EN RELACIÓN AL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA	46
2.1 La responsabilidad internacional como consecuencia de la violación a una obligación del régimen jurídico internacional	47
2.2 La desaparición forzada de personas como acto/hecho internacional ilícito permanente.....	48
2.3 La desaparición forzada ¿delito de lesa humanidad, crimen de Estado o delito ordinario?.....	50
2.4 Régimen jurídico mexicano sobre desaparición forzada de personas..	53
2.4.1 Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas.....	53
2.4.2 Ley general de víctimas.....	55
2.4.3 Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas.....	57
2.4.4 Código penal Federal	59
2.4.5 Código penal de cada Estado mexicano.....	60
2.4.6 Ley de amparo.....	68
2.4.7 Constitución Política Mexicana	72
2.5 La debilidad estructural de la normativa mexicana y las instituciones públicas en materia de justicia	72
2.6 La urgencia de armonizar la normativa interna jurídica con los estándares internacionales de los cuales México es parte, en materia de derechos humanos y desaparición forzada de personas.....	73
2.7 Actores involucrados en la desaparición forzada de personas migrantes en territorio mexicano.....	77
CAPÍTULO III.....	80
REGISTROS INSTITUCIONALES DEL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO SOBRE DENUNCIAS DE DESAPARICIONES FORZADAS DE MIGRANTES DEL TRIÁNGULO NORTE CENTROAMERICANO EN TERRITORIO MEXICANO Y ORGANIZACIONES QUE NACEN PARA LA DEFENSA DE ESTAS VÍCTIMAS	80
3.1 Avances en materia de derechos humanos durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto	80

3.2	El papel de la sociedad civil organizada como nuevo actor en la búsqueda de personas migrantes centroamericanas víctimas de desaparición forzada.....	89
3.3	Presentación de estadísticas comparativas entre el gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto en materia de desaparición forzada de personas	97
3.4	Principales retos del Estado mexicano frente a la creación de legislación interna.....	104
3.5	Caso de personas migrantes víctimas de desaparición forzada.....	106
3.5.1	Caso de 72 migrantes desaparecidos en San Fernando Tamaulipas 2010	107
	CONCLUSIONES	111
	RECOMENDACIONES.....	112
	BIBLIOGRAFÍA	113
	ANEXOS.....	124

RESUMEN

La desaparición forzada, utilizada como método represivo de forma prolongada y reiterada, ha existido en casi toda América Latina y México no ha sido la excepción.

La desaparición forzada es considerada como un crimen de lesa humanidad y se define como un mecanismo institucionalizado desde el poder para privar a una persona de su libertad, ocultarla y negar cualquier información sobre su paradero. De esta manera son violentados sus derechos a la libertad, al reconocimiento de su personalidad jurídica y a la integridad personal, a la vez que pone en peligro el derecho humano primordial; el derecho a la vida.

En el informe especial, realizado por la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), se afirma que en Latinoamérica la desaparición forzada de personas es una técnica de terror. La desaparición forzada es parte de la estrategia en contra de los llamados grupos subversivos o terroristas, una estrategia utilizada por las fuerzas armadas y de las fuerzas de seguridad, los servicios de inteligencia o, inclusive, de grupos paramilitares que actúan con la cooperación y la tolerancia del Estado.

México es sin duda un foco rojo internacional, pues no solamente sus nacionales desaparecen, a este delito de lesa humanidad, se suman personas migrantes centroamericanas en condición irregular y en tránsito, específicamente procedentes de los países denominados del triángulo norte. El caso de México es emblemático, ya que el país se encuentra en una posición geográfica que lo convierte, no solamente en territorio de recepción, sino también en cruce obligatorio hacia la frontera norte con Estados Unidos.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

CDE	Comité sobre Desaparición Forzada (siglas en inglés).
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CIDFP	Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
COFAMIDE	Comité de Familias de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos
COPAREM	Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones.
CRM	Conferencia Regional sobre Migración.
EAAF	Equipo Argentino de Antropología Forense.
FAMDEGUA	Asociación Familiar de Detenidos – Desaparecidos de Guatemala.
FEMOSPP	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.
GTDFI	Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias.
MMM	Movimiento de Migrantes Mesoamericanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PAN	Partido Acción Nacional.
PARIEHII	Proyecto de artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos.
PMRI	Política Migratoria Regional Integral.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
RNPED	Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas
SICA	Sistema de Integración Centroamericano.
SNBP	Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

INTRODUCCIÓN

Las personas de los países de El Salvador, Guatemala y Honduras (Triángulo Norte) que migran de manera irregular en la búsqueda de una vida mejor, reunificación familiar y otros, conforman un colectivo con diferentes condiciones de vulnerabilidad. El mismo viaje puede resultar angustioso hasta convertirse en el lugar donde la criminalidad organizada, con la aquiescencia de las fuerzas estatales, acaban con la vida y expectativas de miles de personas que migran. Se ha decidido tomar en cuenta el caso de México por su posición geográfica ya que es el pasaje obligatorio de los cauces migratorios extranjeros para llegar particularmente a Los Estados Unidos.

En ese sentido, México visto como país de tránsito ante el fenómeno de la migración irregular, adopta una serie de medidas, no todas positivas, puesto que algunas son insolidarias que, en la mayoría de casos, comprometen derechos humanos de las personas migrantes en condición irregular, volviéndose estos un blanco fácil de violaciones y abusos, además ser víctimas entre otros, de secuestro, robo, tortura y desaparición forzada. Este último se vuelve cada vez más frecuente, recibiendo mayor atención por parte de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales defensores y promotores de los derechos humanos.

En el desarrollo del trabajo se advierte, que México ha realizado esfuerzos para la protección e impartición de justicia en casos de desaparición forzada, pero no son suficientes, pues por ejemplo, en la ejecución de las leyes se cometen vicios y arbitrariedades que comprometen el proceso de buscar respuestas y justicia; pese a ese esfuerzo o creciente interés, el fenómeno de la desaparición forzada, no se evalúa ni se estudia lo suficiente, ni mucho menos se denuncia, debido a los desafíos en materia de producción, recolección y análisis de la documentación de cada caso en particular; así como los retos que se

presentan en las operaciones relacionadas en la búsqueda y ubicación de las víctimas, la aplicación inmediata y eficaz de medidas jurídicas, humanitarias y programas destinados a la protección de los derechos de las personas desaparecidas y sus familias.

Cabe mencionar, que las obligaciones asumidas por el Estado mexicano en materia de derechos humanos son ineludibles. En ese sentido, México ha suscrito y ratificado una serie de instrumentos internacionales en los que se intenta prever el abuso del poder por parte de funcionarios y consecuentemente amenazar o vulnerar derechos humanos fundamentales. Ello obliga al referido Estado, a adoptar las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos sin distinción, restricción, exclusión o preferencia alguna, reconocidos en Convenciones, Tratados, Protocolo u otra denominación de la cual se es Estado parte.

Precisamente, el trabajo se desarrolla en la obligación internacional que tiene el Estado mexicano de adecuar su normativa interna a los parámetros establecidos en los instrumentos internacionales ratificados, para abordar el fenómeno de la desaparición forzada particularmente en personas del Triángulo Norte que migran en condición irregular con destino especialmente hacia Los Estados Unidos; así también, sí México cumple con la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de derechos humanos derivadas del delito de lesa humanidad de desaparición forzada.

Cabe decir, que México es uno de los países que constantemente ha reconocido a la Organización de las Naciones Unidas, así como ha ratificado múltiples instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos. Sin embargo, lo que el Estado parece olvidar es que la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó, en su resolución 47/133 la Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, lo siguiente:

“...De acuerdo con 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 personales y el derecho a no ser sometido a tortura ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro. Los Estados tienen la obligación de tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo eficaces para prevenir o erradicar los actos de desaparición forzada, en particular para tipificarlos como delitos continuados en su legislación penal y establecer la correspondiente responsabilidad civil...”

En ese orden, México ha ratificado El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, entre otras, y por la investigación bibliográfica algunos Estados como Chiapas, Chihuahua, Durango y otros incluyen el delito de desaparición forzada de personas en sus respectivos Códigos Penales, mientras que en los restantes que es la mayoría, este delito de lesa humanidad no se considera un delito autónomo, y por lo tanto resulta objeto de abuso de autoridad, detención arbitraria o secuestro. Tampoco hay que olvidar que en Latinoamérica y particularmente en México, el fenómeno de la desaparición forzada no es nada novedoso. Según hechos conocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y consultados en sus publicaciones, en diferentes casos, las personas son simplemente consideradas como extraviadas o perdidas particularmente en grupos como mujeres, niñas y niños y migrantes.

Naturalmente la desaparición forzada afecta tanto a las personas migrantes independientemente su situación y condición migratoria. En ese sentido, y siempre en el primer apartado capitular se distingue entre

desaparición forzada y secuestro de personas ya que a nivel jurídico existen diferentes elementos que caracterizan ambas situaciones. Asimismo, se aborda la cooperación entre el Estado mexicano y los países del Triángulo Norte de Centroamérica ante personas migrantes posibles víctimas de desaparición forzada.

Como ya se ha indicado, el gobierno mexicano ha realizado esfuerzos para la protección e impartición de justicia en casos desaparición forzada, como lo es la promulgación de diferentes leyes; sin embargo, estos no han sido suficientes, para poder garantizar derechos humanos y un proceso justo. En ese sentido, se aborda además un análisis comparativo entre el gobierno del presidente Felipe Calderón y el presidente Enrique Peña Nieto de acuerdo a estadísticas de personas desaparecidas durante sus años de gobierno y en donde dichas estadísticas, evidencian un claro aumento de casos de personas desaparecidas durante el gobierno de este último. Por consiguiente, se cita un apartado a manera de ejemplo, de un caso de desaparición forzada de personas migrantes originarias de El Salvador, Honduras y Guatemala suscitadas en el territorio mexicano y la importancia de regular y tipificar la desaparición forzada de personas como delito en la legislación mexicana de acuerdo a estándares internacionales, y se pueda perseguir, investigar y sancionar de manera homogénea por cada uno de los Estados.

Así también, en el presente trabajo, se aborda la aplicación de la teoría de la falta de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, la cual se considera que mejor se acopla a la investigación. Según esta teoría, la responsabilidad de un Estado, se encuentra supeditada al hecho de que cometa una falta, es decir, una acción u omisión que viole la norma de derecho internacional. Técnicamente, la teoría supone que la comisión de la falta es fácil o posible en tanto que la realidad es que esa situación no debe ser ni fácil ni posible. Es decir que el hecho que

constituye la falta no es más que una violación a un deber internacional, entendido como el deber general de no dañar a los otros.

Se cita el rol que desempeña la sociedad civil organizada mexicana y la de los países del Triángulo Norte de Centroamérica frente a la desaparición forzada de personas mexicanas y en especial migrantes en condición irregular nacionales de los países en mención. En este tema, se destaca el esfuerzo realizado desde la sociedad civil para organizarse y demandar justicia; y, se visibiliza el papel de los familiares de las personas desaparecidas quienes han creado los movimientos necesarios para la búsqueda y recuperación de sus seres queridos.

Finalmente, la desaparición forzada ilustra la vulneración a los derechos humanos a la que particularmente, las personas migrantes en condición irregular son sometidas por un Estado, que en principio debería buscar garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de las personas independientemente su nacionalidad, situación o condición migratoria, por lo que se citan conclusiones y recomendaciones que no tienen la presunción de establecer soluciones, sino más bien, ser una base para avanzar en propuestas de un Estado democrático de derecho que adopte disposiciones, políticas y prácticas estatales orientadas a remover los obstáculos que en la práctica impiden el ejercicio de derechos humanos.

CAPÍTULO I

MÉXICO Y LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR EN TRÁNSITO DE NACIONALES DEL TRIÁNGULO NORTE

La migración no es un tema nuevo en nuestro continente aunque en las últimas décadas de ser un continente receptor de migrantes, se ha convertido, sobre todo para los países centroamericanos, en emisores de migrantes en el margen migratorio de desplazamiento Sur- Norte, como consecuencia de la modernización económica, la inestable economía que se traduce en pobreza, las limitadas oportunidades laborales e inseguridad.

Ahora bien, como ya se ha indicado, México es un país de tránsito y destino de personas migrantes y aunque no existen cifras oficiales, se estima que anualmente ingresan de manera irregular, por la frontera sur de México, aproximadamente 150,000 personas centroamericanas (OIM, 2014), dicho movimiento se ha efectuado desde décadas atrás, teniendo en su mayoría el mismo objetivo que en la actualidad: buscar mejores condiciones de vida.

Los riesgos de que las personas migrantes y para el caso del Triángulo Norte desaparezcan es significativamente alto cuando se les fuerza a tomar caminos peligrosos. Las políticas migratorias que tienen como objetivo impedir el ingreso particularmente en México llevan a las personas que migran a utilizar rutas irregulares para viajar y cruzar las fronteras. Estos caminos migratorios irregulares suelen ir variando y

adaptándose de acuerdo con las nuevas medidas de control de las fronteras que se establecen.

En muchas de estas rutas existe un conflicto armado u otros tipos de violencia, o entornos hostiles, como mares, desiertos u otras zonas remotas, donde las personas migrantes se encuentran aisladas y pueden hallarse en situaciones donde corra riesgo su vida. La probabilidad de que las personas que migran desaparezcan también es alta si se los fuerza a permanecer ocultos en los países de tránsito o de destino, por miedo a ser arrestados, detenidos o deportados.

En un contexto migratorio como el que se ha venido desarrollando en los países Centroamericanos y México, donde es cada vez más el número de personas que deciden dejar su país y cruzar las fronteras, los riesgos a los cuales se enfrentan las personas en tránsito en condición irregular, son múltiples y a la vez inevitables, en donde la desaparición forzada de personas catalogada por el Estatuto de Roma como delito de lesa humanidad, (siempre y cuando cumpla un contexto determinado), y como crimen de Estado,¹ cobra un valor relevante debido a que éste delito es uno de los pocos que posiciona a las víctimas en una incertidumbre constante, y además, la ausencia de información oficial y la coparticipación del Estado mexicano en este hecho, hacen que cobre un interés relevante al momento de iniciar una investigación y un análisis de los diferentes casos que se dan de manera constante sobre desaparición forzada de personas migrantes en territorio mexicano.

¹*“Crimen de Estado: Son aquellos delitos cometidos por los agentes estatales, o por particulares (como grupos paramilitares) que actúan en complicidad o por tolerancia (omisión) del estado. Algunos de estos crímenes son el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado, la deportación o las persecuciones contra cualquier población civil por motivos sociales, políticos, económicos, raciales, religiosos o culturales.”* Movimiento Nacional de Víctimas de Crimen de Estado, *¿Qué son los crímenes de Estado?*, (20 de enero de 2020), (acceso: 20-enero-2020, <https://movimientodevictimas.org/que-son-los-crimenes-de-estado/>).

México, debido al constante flujo de personas migrantes que llegan a su territorio, ya no se le puede considerar únicamente como país emisor, si no también receptor y al mismo tiempo se convierte en un país de tránsito para cientos de miles de personas que migran especialmente desde El Salvador, Honduras y Guatemala hacia Los Estados Unidos principalmente.

Instancias a nivel internacional como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de sus agencias y organismos especializados que han sido conocedores y estudiosos de los múltiples atropellos a los derechos humanos de las personas centroamericanas migrantes, concuerdan que la migración en territorio mexicano sigue siendo un negocio gestionado principalmente por redes transnacionales de bandas involucradas en el contrabando, trata de personas y el tráfico de drogas, con la colaboración de las autoridades locales, municipales, estatales y federales.

En ese orden, para abordar la desaparición forzada de personas, es crucial identificar como primer punto las posturas a nivel internacional en cuanto a la definición del término, es decir distinguir lo que internacionalmente se acepta o se maneja sobre desaparición forzada de personas; y, partiendo de este escenario, se puede realizar un verdadero análisis de los diferentes marcos jurídicos existentes a nivel nacional (leyes mexicanas) e internacional (instrumentos internacionales existentes o ratificados sobre la materia) y la manera en cómo opera la justicia ante el conocimiento de la existencia de un delito como la desaparición forzada de personas.

1.1 Evolución histórica de la desaparición forzada de personas a partir de la década de los '70 en Los Estados Unidos Mexicanos

La desaparición forzada de personas, como delito aislado y no sistemático, seguramente se ha practicado en el mundo desde tiempos inmemoriales, este delito catalogado en la actualidad como de lesa humanidad,² utilizado como método represivo de forma prolongada y reiterada, ha existido en casi toda América Latina durante buena parte del siglo XX.³ Siempre ha sido una tentación para todos aquellos que detentan el poder político, abusar de ese poder para, por ejemplo, eliminar a sus opositores. Así que la desaparición forzada por agentes o enviados del gobierno y la posterior negativa de este de hacerse responsable por los hechos, no es un acontecimiento novedoso en el “quehacer político”. Lo que sí pareciera haber cambiado con el tiempo es la forma y regularidad con que este delito de lesa humanidad se viene cometiendo.

Una mirada al pasado, y especialmente a los países que sufrieron crueles dictaduras o regímenes autoritarios, sería suficiente para comprender la magnitud que este delito de lesa humanidad alcanzó en la región. Según Amnistía Internacional, Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y otros organismos, entre 1966 y 1986 hubo cerca de noventa mil personas desaparecidas en el Continente Americano.

² “Cualquier acto que se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con el conocimiento de dicho ataque”, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, (julio de 1998).

³ Julio César Maldonado Conde. *El delito de la desaparición forzada de personas como mecanismo de protección de los derechos humanos*. (Venezuela, pág. 6. Acceso 28 de marzo del 2020, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6\(3\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6(3).pdf)). pág.6

En el caso particular de México, el fenómeno de la desaparición forzada de personas ha tenido repercusiones importantes durante los gobiernos autoritarios del Partido Revolucionario Institucional (PRI), sobre todo en los años sesenta y setenta. No obstante, la peor crisis de violaciones a derechos humanos, ocurrió en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa del Partido Acción Nacional (PAN), en el contexto de la llamada “guerra contra el narco”.⁴

En la década de 1970 inició la Operación Cóndor, que fue un plan coordinado por los gobiernos militares de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay con la finalidad de detener, intercambiar y, eventualmente, eliminar a opositores políticos (Amnistía Internacional, 2013). Durante esta operación, los gobiernos colaboraban entre sí, para detener y eliminar a los opositores políticos fuera de sus fronteras, de tal forma que las víctimas de este crimen, no estaban seguras ni en su país ni en los países vecinos.⁵ Es evidente que para estos años, el tema de desaparición forzada de personas nunca estuvo en la agenda pública dominante y no cobró la relevancia debida en México, quizá al no existir una exigencia social como la que se percibe hoy en día, de saldar cuentas y resolver de manera efectiva y oportuna cada caso en particular relacionado con dicha acción violatoria de derechos humanos y también por carecer de una voluntad y decisión política de investigar, juzgar y

⁴ “Es un continuo conflicto armado interno que enfrenta el Estado mexicano y los Grupos de Autodefensa Popular y Comunitaria contra los cárteles que controlan diversas actividades ilegales, principalmente el tráfico ilegal de drogas. Esta situación comenzó el 11 de diciembre de 2006, cuando el gobierno federal anunció un operativo contra el crimen organizado en el Estado de Michoacán, donde a lo largo de 2006 se habían contabilizado cerca de 500 asesinatos entre miembros de los cárteles del narcotráfico. Para enfrentarlos, el gobierno mexicano privilegió el uso de las fuerzas armadas”, (*Diario Capital, Estado de México, 26 de junio de 2015*).

⁵ O. D Rodríguez Fuentes, *Historia de la desaparición en México: perfiles, modus y motivaciones*, (Derecho y Ciencias Sociales. Octubre 2017. Nº 17. Página 247 a 271 ISSN 1852 – 2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ yS.UNLP. Acceso 01 de julio de 2019, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:FbAwmlwkeMJ:https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/download/4059/3861/+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=sv,>) 247 a 271).

sancionar los casos, pues es de comprender que se vivía en un contexto en donde los derechos humanos eran constantemente amenazados o vulnerados, no omitiendo que en este entorno actual, suceda lo mismo.

Un primer esfuerzo que marcó al gobierno de Vicente Fox durante su período presidencial (2000-2006) en materia de desaparición forzada de personas, siendo además una transición política después de 70 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue la creación en el año 2002 de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) cuyos objetivos fueron: conocer la verdad sobre crímenes y violaciones a los derechos humanos producto del desarrollo e implementación de políticas represivas sistemáticas por servidores públicos del gobierno de México durante la década de los sesenta, setenta y ochenta durante los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982).⁶

Sin embargo, el entonces Director Ejecutivo de Amnistía Internacional en México, Perseo Quiroz, manifestó en el año 2015 que “dicha Fiscalía fue un fracaso, pues no se ofrecieron resultados concretos, se politizó el tema de derechos humanos en general y finalmente no existieron verdaderos avances en la localización de personas desaparecidas, además no hubo personas castigadas por las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones de la “guerra sucia” contra la izquierda de los años sesenta y setenta”.⁷ Es decir, que en México no existió en su momento una mirada capaz de ver el pasado de manera crítica, con deseos de saber la verdad, dar respuesta a la familia de las víctimas y buscar la

⁶The National Security Archive, Informe documenta sobre 18 años de “Guerra Sucia” en México, (febrero 2006, acceso el 06 de septiembre de 2019, <https://nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB180/in dex2.html>).

⁷ Autor desconocido, 2015, *Desapariciones forzada en México ocultas por décadas denuncia Amnistía Internacional*, (Sputnik Mundo, 30 de agosto, sección América Latina, acceso el 19 de agosto de 2019 <https://mundo.sputniknews.com/america-latina /201508301040851091/>).

reparación del daño. Esa negación es una de las raíces profundas de la impunidad existente hasta hoy en día en territorio mexicano.

Ahora bien, con la llegada a la presidencia de Felipe Calderón (2006-2012) el tema de desaparición forzada se vio mezclado y en ocasiones opacado por la estrategia de lucha de su gobierno contra el crimen organizado y el narcotráfico, catalogándose como inédito, pues ningún presidente anteriormente había apostado a un ataque frontal, utilizando medios militares y policiacos en todo el territorio nacional como Felipe Calderón lo hizo. Se considera difícil defender esta política de seguridad del gobierno federal, pues las medidas adoptadas como por ejemplo la militarización de la guerra contra las drogas, enfocándose en capturar a los líderes de los carteles del narcotráfico y en el decomiso de las drogas, significó mayores niveles de violencia e inseguridad en el país, afectando no solo a las personas involucradas con los carteles del narcotráfico, sino a la sociedad en general, incluyendo personas inocentes.

En suma, la violencia percibida durante el gobierno de Felipe Calderón en México, tuvo un impacto en la seguridad del país, ocasionando mayores casos de desapariciones forzadas. El gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) heredó una situación difícil, como candidato se comprometió a cambiar la estrategia en el combate al narcotráfico, enfocándose no solo en la captura de los líderes de los cárteles del narcotráfico, sino también en atender los problemas subyacentes como la corrupción y la debilidad de las instituciones públicas, sin embargo México sigue padeciendo altos niveles de violencia e inseguridad en donde el número de personas desaparecidas cada vez va en aumento

1.2 La desaparición forzada de personas en los Instrumentos Internacionales en materia de derechos humanos

La desaparición forzada de personas es sin duda, una de las violaciones más atroces de derechos humanos tanto de la víctima, pues se vulnera entre otros derechos, la dignidad humana, la integridad de la misma tanto física como mental y su seguridad personal; y de sus familiares, pues no gozan en repetidas ocasiones de garantías como el derecho a la verdad o a la seguridad jurídica que les permita vivir bajo un estado de derecho. Las violaciones graves como la desaparición forzada, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes se han transformado en un *modus operandi* que no se ha limitado a la actuación aislada de personas funcionarias, sino a un fenómeno de carácter generalizado y operado por los grupos paramilitares y organizaciones criminales.⁸

Probablemente y por diversas alertas importantes que empezó a percibir la humanidad sobre el aumento de la desaparición forzada de personas, las organizaciones internacionales empezaron a redactar tratados, declaraciones y pactos en los que condenaban, todos aquellos actos violatorios del derecho a la libertad, a la seguridad personal y a no ser sometidos a torturas. Así surgieron, por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁹

Situación similar se presentaba a nivel regional, bajo el auspicio entre otras, de la Organización de Estados Americanos, por lo que se creó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Al igual que los

⁸Carolina Luna Espinoza, *Desaparición forzada y tortura en México*. La perspectiva de organismos internacionales y datos según averiguaciones previas, (2016, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica de los Estados Unidos Mexicanos).

⁹ Julio César Maldonado Conde. El delito de la desaparición forzada de personas como mecanismo de protección de los derechos humanos. (Venezuela, pág. 6. Acceso el 20 de febrero de 2020, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6\(3\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6(3).pdf)).

instrumentos mencionados en el párrafo anterior, éstos tampoco estarían dirigidos a delitos específicos, más bien buscaban rechazar de manera general, conductas violatorias de los derechos humanos.

No obstante, los instrumentos indicados, el número de desapariciones forzadas de personas aumentaba cada año. Esto llevó posiblemente a que las Naciones Unidas aprobara el 18 de diciembre de 1992 la Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la que en su parte considerativa indicaba su profunda preocupación por el hecho de que en muchos países, y con frecuencia de forma persistente, se producía este tipo de delitos, sin contar con la correspondiente sanción legal.

Asimismo, en los incisos 1° y 2° del artículo 1,¹⁰ enuncia las violaciones que concurren en el acto de desaparición forzada:

“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

¹⁰ Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas. Aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992.

otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.”

Cabe considerar, que a pesar que dicha declaración manifiesta que la desaparición forzada representa una violación a las normas del derecho internacional así como una vulneración a los derechos fundamentales, el incumplimiento de esta por parte de los Estados participantes incluyendo México, solo amerita una sanción moral, pues las convenciones en general no suelen estar sujetas a la ley, sino que parte de un acuerdo voluntario entre las partes y no son siempre jurídicamente vinculantes por lo que simplemente es un reconocimiento de determinadas aspiraciones.

La Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas refleja solamente la firme voluntad de los Estados miembros de la ONU de impedir y combatir esta violación de derechos humanos, pero carece de fuerza de ley.

El 20 de diciembre de 2006, el mismo Organismo internacional adoptó en Asamblea General, la Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas,¹¹ compuesta de 45 artículos y aspiró, entre otras cuestiones, a llenar las lagunas planteadas por la Declaración de 1992 ya referida, estableciendo como nuevo derecho humano el derecho a no ser sometido a desaparición forzada. Asimismo, representó un avance en lo que respecta a medidas concretas vinculantes, como la obligación de mantener registros centralizados de todos los lugares de detención y de las personas detenidas y al derecho de estas y sus familiares a un recurso efectivo y reparación.

¹¹ Ratificada por el Estado de México el 18 de marzo de 2008.

Dicha Convención Internacional define el término desaparición forzada en su artículo 2 de la siguiente manera:

“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.”¹²

De igual manera, la Convención impone un conjunto de obligaciones de prevención al Estado establecidas en el artículo 17 como la prohibición de detenciones secretas y el requisito de que las personas sólo sean privadas de su libertad en lugares oficialmente reconocidos y bajo supervisión, así como el establecimiento y manejo de un registro detallado de las personas

detenidas, la obligación del Estado de asegurar que todas y todos los detenidos dispongan de un recurso judicial para cuestionar la legalidad de su detención (habeas corpus) y el derecho de obtener información sobre las mismas.

La definición establecida por la Convención Internacional respecto a la desaparición forzada, es de suma importancia para comprender los elementos constitutivos del delito (acción, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, punibilidad)¹³ y las consecuencias que de ello se desprende, destacando tres características:

¹² Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, adoptada en Asamblea General el 20 de diciembre de 2006.

¹³Jorge Machicado, *¿Cuáles son los elementos del Delito?*, *Apuntes Jurídicos*, (2013, acceso 07 de septiembre de 2019: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/03/elementos-del-delito.html>).

- ✓ La desaparición implica la privación de libertad por medios que se indican en los ejemplos que cita, pero también por cualesquiera otros, ya que la definición deja abiertas esas posibilidades;
- ✓ La práctica debe ser atribuible al Estado, directa o indirectamente, ya que la Convención establece imposiciones jurídicas a los Estados y no a los particulares;
- ✓ La privación de libertad debe ser negada o la suerte de la persona deliberadamente oculta, de manera que se sustrae a la persona de la protección de las leyes habituales, pretendiendo los responsables no tener que dar cuenta de nada, abriendo la posibilidad a cometer todo tipo de abusos.¹⁴

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) fue la primera Organización en aplicar un instrumento capaz de dictar sentencias definitivas y obligatorias en casos interestatales y particulares expresamente reconocidas por los Estados Parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁵ en 1988 y 1989 pronunció las primeras sentencias condenatorias por casos de desapariciones en contra del Estado de Honduras.

En ese orden la OEA, adoptó el 9 de junio de 1994, la Convención Interamericana Sobre Desapariciones Forzadas de Personas¹⁶ y, en su Preámbulo estableció que la subsistencia en el continente de las desapariciones forzadas era innegable y que su práctica de forma sistemática constituía un crimen de lesa humanidad:

¹⁴ Philip Grant, *Les disparitions forcées: une convention, enfin! Plaidoyer* (1/07, pp. 56-61, acceso el 05 de agosto de 2019: <https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2016/05/Convention-disparitions-article-Philip-Grant.pdf>).

¹⁵ *La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia.* Artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

¹⁶ Ratificada por el Estado de México el 9 de abril de 2002.

“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... REAFIRMANDO que las practicas sistemáticas de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad...¹⁷”

Y en su artículo 2 el término de desaparición forzada se define de la siguiente manera:

“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”.

El artículo 3 de la Convención en estudio, se puede considerar un reflejo de los primeros pasos para tipificar como delito la desaparición forzada, obligando a los Estados Parte a adecuar la legislación penal:

“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 paradero de la víctima.

¹⁷ Convención Interamericana Sobre Desapariciones Forzadas de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Es importante mencionar, que México ratificó la Convención Interamericana Sobre Desapariciones Forzadas de Personas en el año 2002 y, aparte de este instrumento de carácter regional, no existía un solo instrumento internacional jurídicamente vinculante que estableciera de manera expresa, la obligación del Estado de proteger a las personas frente a las desapariciones en el ámbito universal; es hasta julio de 1998 que se crea el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹⁸ y entró en vigencia el 1 de julio de 2002. Con el precedente regional de la Corte Interamericana, la constitución de la Corte Penal Internacional extendió en el ámbito universal de las Naciones Unidas la disposición de un instrumento internacional unificado y jurídicamente vinculante que estableciera la obligación expresa del Estado de proteger a las personas ciudadanas frente al crimen de desaparición forzada.¹⁹

El Estatuto de Roma indica en su Preámbulo que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia. Así también, en su artículo 7º Párrafo 1, i. establece como crimen de lesa humanidad a la desaparición forzada y en el mismo artículo párrafo 2, i, define el término de la siguiente manera:

“Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera

¹⁸ Ratificado por el Estado de México el 21 de junio de 2005.

¹⁹ Amnistía Internacional, *Bosnia y Herzegovina Honrar a los fantasmas afrontando la impunidad de las «desapariciones»*, (marzo de 2003, pág.5, acceso el 07 de septiembre de 2019, <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/eur630042003es.pdf>).

del amparo de la ley por un período prolongado.”

Es así como cada Estado, al momento de ser parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, asume el compromiso de asistir y cooperar con la Corte Penal Internacional, obligándose a crear en el derecho interno los procedimientos aplicables para cumplir adecuadamente con el contenido del mismo.

Un proceso de implementación, contempla la tipificación de los principios y crímenes internacionales que se encuentran en el Estatuto, la derogación de cualquier disposición legislativa o administrativa que pueda constituirse en una traba al ejercicio de las funciones de la Corte y la incorporación de mecanismos internos que faciliten la colaboración entre las entidades del Estado y los órganos de la Corte Penal Internacional.

Finalmente, al destacar estas definiciones, se menciona al Estado como uno de los actores que, a pesar de contar con las obligaciones de respetar (abstenerse de interferir en el disfrute del derecho), proteger (impedir que otras personas interfieran en el disfrute del derecho) y realizar (adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad del derecho), podría ser también, ante el delito de desaparición forzada de personas actor directo que en su territorio vulnere derechos de las personas independientemente su nacionalidad y condición migratoria, y que según decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando el Estado priva de la libertad y desaparece forzosamente a alguien, por medio de sus agentes, personas o grupos que actúan con su autorización, apoyo o aquiescencia, el Estado asume tres tipos de responsabilidades: Frente al derecho interno, frente a la comunidad internacional y frente a las familias de las personas desaparecidas.

1.3 Semejanzas y diferencias entre desaparición forzada de personas y secuestro

La desaparición forzada nació como un crimen de Estado, una práctica del gobierno para sacar a las personas opositoras de su régimen. Dentro del estudio de las desapariciones forzadas se encuentra una semejanza con otra figura como es el secuestro, pero ambos términos muestran también diferentes características. Vale precisar, que no todas las personas ausentes se encuentran en esa condición por los mismos motivos, algunas pueden ser víctimas de desaparición forzada, mientras que otras probablemente fueron secuestradas. La diferencia entre estos dos tipos de ausencia radica principalmente, en la persona o personas que la cometen.

Según el derecho internacional “detener ilícitamente a una persona o personas en contra de su voluntad con la finalidad de exigir por su liberación un provecho ilícito o cualquier utilidad de tipo económico u otro beneficio de orden material, o a fin de obligar a alguien a que hiciera o dejara de hacer algo”²⁰ se puede calificar como secuestro. Debido a este punto, el tratamiento que el derecho internacional público ha destinado al secuestro es fragmentario, esporádico ya que su regulación internacional ha surgido desde diferentes puntos, pudiendo destacarse como uno de ellos la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada transnacional.

La Asamblea General de la ONU, por resolución N° 217 de diciembre de 1948, dio a conocer la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En ese contexto, el delito de secuestro de personas viola lo establecido

²⁰ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, 2015.

en dicho instrumento internacional²¹ en su artículo 1 “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”; artículo 3 “*Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.*”; artículo 5 “*Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.*” y, artículo 9 “*Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.*” Dado que el delito de desaparición forzada no solo afecta a la víctima, sino también a su familia y a la sociedad en general, siendo expuestas a una presión psicológica de miedo y angustia, a fin de lograr su objetivo: la obtención de un rescate. Por ello, este acto es una violación de uno de los derechos humanos elementales como la libertad.

Así mismo, el término secuestro suele estar integrado por cuatro elementos:²²

- a. La aprehensión ilegal, el rapto o la privación de libertad de una persona sin su consentimiento.
- b. El empleo de la violencia, la amenaza de violencia y/o el fraude y el engaño en la comisión del delito.
- c. La retención de la víctima en un lugar que no podía encontrarse.
- d. El objetivo específico de obtener beneficios económicos o financieros y/o influencia política o de otro tipo, inclusive mediante la práctica de la extorsión.

Mientras que la desaparición forzada está conformada por tres elementos conceptuales y una consecuencia.²³ Los elementos conceptuales son:

²¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, resolución 217 A (III), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, París, diciembre de 1948.

²² Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, *Cooperación internacional en prevenir, combatir y eliminar el secuestro y en prestar asistencia a las víctimas*, E/CN.15/2003/7, cit., párr. 4)

²³ Sferazza Taibi, P., *Desaparición forzada*, (Eunomia, Nº 8, marzo-agosto 2015), p. 164.

- a. La privación de libertad.
- b. La denegación de información.
- c. El sujeto activo.

En cambio, la consecuencia que surgiría de la configuración de los elementos anteriores es la sustracción a la protección de la ley.

1.3.1 Semejanzas

Es necesario destacar, que existen dos semejanzas principales entre la desaparición forzada de personas y el secuestro: la privación de libertad y el carácter permanente del delito.

Con respecto a la privación de la libertad de la víctima, es un elemento común de la desaparición forzada y el secuestro. Esto quiere decir, que en ambos casos se trata de una privación ilegal de libertad, aunque podrían existir características diferentes en uno y otro caso. En la desaparición forzada la privación de libertad debe ser ilegal, aunque el inicio de la ejecución de la conducta se realice respetándose las exigencias normativas materiales y formales de la detención. Probablemente, pudiera presentarse una privación de libertad de esa índole, demandan la complicidad de los agentes estatales, ya que éstos son los únicos jurídicamente facultados para privar de libertad a una persona. En el secuestro es más difícil pensar en un acto de privación de libertad que sea legal desde el principio. En conclusión, la privación de libertad es un común denominador entre el secuestro y la desaparición.

1.3.2 Diferencias

Dentro de los elementos distintivos se destaca la calidad del sujeto activo, la conducta denegatoria de información, la sustracción a la protección de la ley y la exigencia de una ventaja o beneficio ya sea por parte de las personas secuestradoras o de una organización criminal con una complicidad del Estado para el caso de la desaparición forzada. El secuestro, supone una privación transitoria de la libertad que comparte

normalmente un propósito comúnmente económico, a diferencia de la desaparición forzada cuyo propósito es la desaparición misma.

De igual manera, al secuestro se le puede catalogar como un delito instrumental, es decir un medio para conseguir un fin diverso, mientras que la desaparición forzada en es si misma el fin. Es decir, la desaparición forzada está relacionada con la actividad ilegal que realiza el Estado, con el fin de detener el movimiento que esté realizando la persona privada de su libertad, mientras que el secuestro se hace con el fin de lucrar con la libertad de las personas.

En ese sentido, es necesario centrar la atención en la denegación de información, esto es, el elemento conceptual que constituye la esencia de la desaparición forzada de personas. Este elemento definitorio, junto con la privación de libertad, es una de las dos conductas constitutivas de la desaparición forzada y consiste en la negativa u ocultamiento de la información sobre la persona desaparecida. Esta conducta puede ser cometida de diferentes maneras, mediante una acción o una omisión.²⁴ Por ejemplo, la autoridad podría negar la información, evitando reconocer determinados hechos o alegando un desconocimiento respecto de los mismos. También la autoridad podría ocultar intencionalmente la información, escondiéndola para impedir a las personas interesadas su obtención y conocimiento. Asimismo, la autoridad podría destruir las fuentes de la información o entregar información falsa o tergiversada. En todas estas hipótesis se configura la conducta denegatoria de información.²⁵

²⁴ Andreu-Guzmán, F., *The Draft International Convention on the Protection of All Persons from Forced Disappearance, The Review (International Commission of Jurists)*, Nº 62-63, septiembre 2001), p. 82.

²⁵ Cfr. Robinson, D., *Defining 'Crimes against Humanity' at the Rome Conference*, *American Journal of International Law*, 93/1(1999), p. 264; Esposito, A./Gentile, G./Traspasso, M. T., "I crimini contro l' umanità", en Lattanzi, G./Monetti, V. (coords.). *La Corte Penale Internazionale. Organi-Competenza-ReatiProcesso*. Giuffré, Milano, 2006, p. 719.

Debe subrayarse que la denegación de información es el elemento que diferencia la desaparición forzada de personas de otras figuras afines, así como las detenciones ilegales, la tortura o el secuestro.

1.3.3 El carácter permanente del delito

La desaparición forzada y el secuestro son dos ejemplos claros de delitos permanentes. En general, un delito permanente o también llamado delito continuo, es una categoría de delitos que se caracterizan por una sola acción tipificada que se prolonga sin interrupción en el tiempo, como sucede en el secuestro hasta la liberación de la persona, o en la desaparición forzada, hasta la aparición.²⁶

En el derecho internacional también existen hechos ilícitos permanentes siendo este, el caso de la desaparición forzada de personas particularmente y por el estudio de migrantes en condición irregular. En efecto, si la denegación de información es la conducta esencial de la desaparición forzada, esta se sigue cometiendo hasta que se obtenga información del destino y paradero de la persona desaparecida. Por esta razón, la desaparición forzada se considera un hecho ilícito permanente. Dicho de otro modo, la desaparición se prolonga hasta que la persona desaparecida reaparece, o sea puesta en libertad, o cuando la autoridad otorga la información concerniente a su privación de libertad, destino y paradero, o cuando se localizan, identifican y entregan sus restos mortales en caso de que haya fallecido.²⁷

²⁶ Ricardo Nuñez C. (1999). El tipo delictivo. (Derecho Penal. Parte General. Córdoba: Marcos Lerner. Editora Córdoba, C, 1999), pp. 148-149.

²⁷ Cfr. Ambos, K., *Treatise on International Criminal Law: The Crimes and Sentencing*, (Volume II, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 112; Kyriakou, N., "Enforced Disappearances in Cyprus: Problems and Prospects of the Case Law of the European Court of Human Rights", *European Human Rights Law Review*, vol. 2, 2011), pp. 192-193.

Por su parte, los principales instrumentos internacionales relativos a la desaparición forzada reafirman el carácter permanente de este grave ilícito. El artículo 17(1) de la *Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas* establece que “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”.²⁸ A su vez, el artículo III de la *Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas* prescribe que el ilícito “será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima”.²⁹

1.3.4 El sujeto activo

En el secuestro, el sujeto activo es de carácter privado.³⁰ A diferencia de la desaparición forzada que si puede ser de carácter público. El secuestro también se realiza por bandas criminales y con la finalidad de obtener una ventaja que suele ser económica, en cambio el sujeto activo de la desaparición forzada es estatal.

Generalmente, si un agente estatal en el ejercicio de sus funciones priva ilegalmente a una persona de su libertad, no comete un secuestro, sino una detención ilegal y arbitraria.³¹ Debido a esto se observa como el

²⁸ Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, aprobada por la resolución 47/133 de la Asamblea General, 18 de diciembre de 1992, artículo 17.

²⁹ Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas, Belem do Pará, AG/RES 1256 (XXIV-O/94), res. de 9 de junio 1994 de la Asamblea General de la OEA, entrada en vigor el 28-03-1996.

³⁰ Irena GIORGOU. “La participación del Estado en la perpetración de desapariciones forzadas y la Estatuto”, *Revista de Justicia Penal Internacional*, vol. 11, N° 5, diciembre de 2013, pp. 1001-1021.

³¹ Jocelyn Courtney. “Enforced Disappearances in Colombia: A Plea for Synergy between the Courts”, *International Criminal Law Review*, vol. 10, n° 5, 2010, pp. 679-711.

secuestro tiene una naturaleza esencialmente privada.

1.3.5 La denegación de información

Una diferencia notoria entre el secuestro y desaparición forzada, es la denegación de información, presente en la desaparición forzada y ausente en el secuestro. La denegación de información es una conducta muy propia de la desaparición y, en definitiva, un elemento distintivo que no se encuentra en ninguna otra violación de derechos humanos. Pues bien, no se puede negar que en el secuestro hay cierta información de la víctima que se desconoce.

Lo más probable, es que se desconozca el lugar en que se encuentra retenida o que no se sepa si se encuentra con vida. Sin embargo, la configuración del delito no exige la falta de información. Incluso, esto puede ocurrir en que las personas secuestradoras otorguen algún tipo de información sobre la víctima para conseguir la ventaja perseguida, por ejemplo, informando a las familias que la víctima sigue viva y que se encuentra en poder de los delincuentes. Por otro lado, en la desaparición forzada pueden pasar años sin saber nada sobre el paradero de las víctimas, ya que no existe ninguna clase de contacto con los perpetuadores del delito.

1.3.6 Sustracción a la protección de la ley

La sustracción a la protección de la ley es otro elemento diferenciador. Se puede pensar que la víctima del secuestro no puede ejercer los atributos de su personalidad jurídica durante el secuestro. Sin embargo, la sustracción a la protección de la ley es un elemento muy vinculado con el derecho de acceso a la justicia, derecho que en la desaparición forzada se obstaculiza o imposibilita. En el secuestro, muy por el contrario, nada impide la denuncia del hecho y la activación de las vías

institucionales estatales destinadas a intentar rescatar a la víctima, al investigar el hecho y perseguir a los responsables. Puede que, en algunos ordenamientos, la exigencia de un determinado beneficio sea considerada como un elemento subjetivo del tipo. Aun en ese caso, no hay una similitud con la desaparición, porque el contenido de la sustracción a la protección de la ley es distinto a la exigencia de una ventaja.

1.3.7 La exigencia de una utilidad, beneficio o ventaja

Finalmente, la exigencia de una determinada ventaja o beneficio, en su forma de provecho ilícito, utilidad económica o imposición de que alguien realice una acción u omisión, es un elemento característico del secuestro y ajeno a la desaparición forzada. En el informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, se realiza una clasificación del secuestro con base a los fines y el modus operandi, diferenciándose las siguientes categorías:³²

- a) El secuestro extorsivo, en virtud del cual se exige un rescate.
- b) El secuestro entre grupos delictivos o dentro de ellos, para el cobro de deudas o para obtener beneficios de diversa índole relacionados con la actividad criminal.
- c) El secuestro para fines de explotación sexual.
- d) El secuestro por motivos políticos o ideológicos.
- e) El secuestro que se realiza junto con otro acto delictivo, por ejemplo, un robo a mano armada.
- f) El secuestro simulado o fraudulento, en que la supuesta víctima actúa conjuntamente con otros autores, generalmente para

³² Consejo de Derechos Humanos. Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Philip Alston. Addendum. Study on Targeted Killings. A/HRC/14/24/Add.6 (28-de mayo de 2006).

obtener el pago de un rescate, convirtiéndose también ella en un autor.³³

Es posible apreciar que ninguna de estas finalidades está presente en la desaparición forzada, reconfirmando la inexistencia entre ambos de esta diferencia.

1.4 Tipificación de desaparición forzada de personas como delito en México

Habiendo precisado el término de desaparición forzada de personas, resulta evidente que con ella se violan derechos humanos elementales.

En el plano jurídico internacional, la desaparición de personas constituye un delito permanente que vulnera aquellas normas adoptadas en forma de convenciones, pactos, declaraciones, que constituyen obligaciones para los Estados parte, y que están destinadas a garantizar la vigencia de las libertades y garantías elementales. Tomando como referencia la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el delito de la desaparición forzada de personas viola los artículos 3, 5, 8, 9 y 10, en los que se consagran los derechos a la vida, la libertad y la seguridad personal. Como puede apreciarse, todos estos derechos forman parte de la denominada Primera Generación de Derechos Humanos, que son considerados por casi toda la doctrina como “fundamentales”, dada su evidente importancia, y además, son exigibles por vía judicial.³⁴

En ese orden, resulta importante recordar que, los países que ratifican instrumentos a nivel internacional de cualquier denominación y

³³ Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, *Cooperación internacional en prevenir, combatir y eliminar el secuestro y en prestar asistencia a las víctimas*, (E/CN.15/2003/7, cit., párr. 16)

³⁴ Julio César Maldonado Conde. *El delito de la desaparición forzada de personas como mecanismo de protección de los derechos humanos*. (Venezuela, pág. 15. Acceso el 08 de mayo de 2019, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6\(3\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/6(3).pdf)), pág. 15.

particularmente de derechos humanos, se encuentran obligados a cumplir y respetar lo establecido en ellos, esto debido al compromiso que adquieren de manera igualitaria con la comunidad internacional. Al igual que otros países, México es Estado parte de diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y, cuenta con la obligación de adoptar las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en los instrumentos ratificados; ello implica por ejemplo, que su legislación interna debe adecuarse a los principios y estándares a nivel internacional.

Las Constituciones Políticas de cada país de la comunidad internacional, recogen los preceptos establecidos con claridad por las convenciones y pactos internacionales en cuanto al derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal. De esta forma, los derechos humanos se concretan a través de normas internas de reconocimiento y protección de los derechos individuales, así como a través de los recursos de Habeas Corpus y de Amparo.³⁵

Actualmente, los inconvenientes en México no son precisamente por carecer de legislación, sino más bien, por la lenta incorporación de estas, dentro de cada Estado y la debida tipificación que corresponde a los delitos. Respecto a la desaparición forzada de personas, la tipificación del delito es de vital importancia, así como su respectiva sanción.

De acuerdo al Comité sobre Desaparición Forzada (CED) por sus siglas en ingles), que es el órgano de expertos que supervisa la aplicación de la *Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*³⁶, la tipificación del delito debe

³⁵ Ídem.

³⁶ Oficinas de Alto Comisionado de las Naciones Unidas de Derechos Humanos, Comité contra las desapariciones forzadas, (acceso el 07 de septiembre de 2019, [https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CED/Pages/CED Index.A spx](https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CED/Pages/CED%20Index.A.spx)).

hacerse en forma autónoma a otros delitos como detención ilegal o secuestro por ejemplo, y debe ajustarse a la definición del artículo 2 de dicha Convención.³⁷ Es de recalcar, que únicamente con mencionar diversos delitos existentes, no basta para dar cumplimiento a la mencionada obligación, ya que el delito de desaparición forzada no es una serie de delitos distintos, sino más bien un solo delito complejo, cometido por agentes del Estado, por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, mediante distintas modalidades delictivas, y que vulneran diversos derechos humanos. De esta manera, la definición provista por la Convención, debería guiar la tipificación de un delito autónomo en la legislación nacional mexicana.

Así también, es trascendental traer a cuenta lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha indicado al respecto: "...La caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada se desprende no sólo de la propia definición del artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de la cual el Estado mexicano es parte desde el 9 de abril de 2002 ..., sino también de otras definiciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales que, asimismo, señalan como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: a) la privación de la libertad; b) la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de

³⁷ *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.* Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, art. 2

revelar la suerte o paradero de la persona interesada...³⁸”

Por ello, resulta significativo que la desaparición forzada al ser una violación de derechos humanos y un delito de lesa humanidad, se regule en la legislación interna con sus características especiales y como como un delito autónomo. Por ejemplo, el Código Penal Federal (2001) tenía previsto el tipo penal de desaparición forzada, como una modalidad de los delitos cometido por los servidores públicos o privación ilegal de la libertad, específicamente en el artículo 215-A el cual establecía:

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

El mencionado tipo penal, resultó inadecuado al plantear la definición del sujeto activo ya que, por un lado, restringió la autoría del delito únicamente a “servidores públicos”, desatendiendo a aquellas terceras personas que con el apoyo, autorización o aquiescencia de agentes del Estado cometan ese delito. Estas consideraciones llevaron a la Corte Internacional de Derechos Humanos, a exigir al Estado mexicano a reformar el artículo 215-A del Código Penal Federal, dada la inadecuación del tipo penal a los estándares internacionales, particularmente a los interamericanos.

La importancia de la tipificación no solo radica en que cada Estado mexicano cuente con un artículo al respecto, sino que además no se deje de lado ningún punto como los antes mencionados, ya que el no

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. (Sentencia de 23 de noviembre de 2009).

especificar penas, personas involucradas, pruebas e información acerca del delito, no se podrá manejar avances mayores que los pocos que se van teniendo.

La tipificación del delito hace referencia a las regulaciones creadas por las entidades de cada Estado mexicano. En lo que respecta a las entidades federativas, de las treinta y dos, actualmente sólo en veintidós se encuentra tipificado el delito de desaparición forzada de personas³⁹ y los Estados de Chiapas, Guerrero, Distrito Federal, Querétaro, Quintana Roo, cuentan con una ley especial,⁴⁰ generando mayor beneficio para no crear vacíos legales y especifica todo lo relacionado al fenómeno respecto a su estado. Sin embargo y a pesar de los avances mencionados, aún no se ha completado la parte de creación de legislación, en Estados como Tabasco, Yucatán que aún no cuentan con leyes locales para combatir de manera efectiva el fenómeno de la desaparición forzada de personas.

No obstante, los compromisos adquiridos a nivel internacional, y la regulación interna con sus limitaciones, se ha pretendido evitar la ocurrencia de este flagelo que atenta contra toda la humanidad, la desaparición forzada de personas se está volviendo una práctica muy común cometida en territorio mexicano, particularmente, en contra de las personas que migran de manera irregular.

³⁹ Los Estados que han tipificado el delito de desaparición forzada de personas en sus respectivos Códigos Penales son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

⁴⁰ Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero (10/oct/2005) y Ley para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Chiapas (11/sep./2009)

Por lo anterior y, reconociendo que la desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y, que México como Estado Parte está obligado a respetar y garantizar, se observa que el referido Estado, carece de un marco normativo propicio a nivel general para cumplir eficiente y eficazmente con la atención y protección de los derechos de las personas frente a la desaparición forzada y especialmente de las personas migrantes en condición irregular; no obstante, ser Estado parte de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y de la Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, aún se carece de un marco legal que responda a los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, lo que en cierta manera limita abordar el fenómeno de las desapariciones forzadas de una manera integral, garantizando las prerrogativas fundamentales a todas las personas en un plano de igualdad, no discriminación y equidad.

1.5 Tipos de desaparición forzada de personas en México

La existencia de diversos tipos de desapariciones forzadas de personas, se debe principalmente a los actores que se encuentren involucrados de primera mano en la realización del delito. Como ya se dio a conocer, los funcionarios públicos son los principales involucrados en esto, pero en algunos casos no son los únicos que los llevan a cabo, los tipos de desapariciones forzadas son los siguientes:⁴¹

⁴¹ Comité contra la desaparición forzada, *Informe sombra, frente al análisis del informe del gobierno mexicano*. (Acceso el 07 de septiembre de 2019 <https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INTCEDICOMEX17774S.pdf>.)

a) Casos de desaparición forzada cometidas únicamente por agentes del Estado. Estos casos documentados, se han dado cuando se implementan operativos de fuerzas policiales o militares bajo la orden de combate contra la delincuencia organizada, en donde las personas que se encuentran ubicadas en los lugares de estos operativos son violentadas en sus derechos humanos por estar expuestos a ataques con armas o limitados de su libertad.

Casos de desaparición forzada cometidas por agentes del Estado en vinculación con miembros de la delincuencia organizada

Dentro de estos casos se pueden mencionar otros sub casos:

- ✓ Donde los agentes estatales dejan la autoría de los delitos al aliarse con grupos de delincuencia organizada, obteniendo la desaparición forzada de personas a cambio de beneficios económicos.
- ✓ Donde estos grupos de delincuencia organizada detenían todos los carros con placas distintas al territorio y se comunicaban con los agentes estatales para que decidieran, de acuerdo a las características de las personas, qué acciones tomar con las personas detenidas.
- ✓ Los casos donde la policía actuaba antes que las organizaciones delincuenciales, es decir, la policía detenía los automóviles obteniendo información de las personas que transitaban y posteriormente les indicaban a las organizaciones criminales qué pertenencias llevaban los vehículos y así actuar ellos.

b) Casos de desaparición forzada cometidas por miembros de la delincuencia organizada, con la autorización, apoyo y aquiescencia del Estado

Estos son los casos donde el Estado permite y autoriza las desapariciones de personas, dando apoyo a las organizaciones criminales.

Según la Real Academia Española la autorización ocurre cuando la autoridad permite a alguien una actuación en otro caso prohibida; el apoyo consiste en la protección, auxilio o favor por parte de la autoridad hacia un tercero, y la aquiescencia, en el consentimiento que en este caso la autoridad brinda a una conducta realizada por otra persona.⁴² En este punto, es importante mencionar que la constancia y la impunidad de estos delitos se deben a este papel que juega el Estado en conjunto con las organizaciones de delincuencia. No se puede asegurar que las organizaciones de delincuencia no tienen un modus operandi, pero se puede asumir que todas las acciones que ellos realizan son de conocimiento del Estado, aunque no en su totalidad.

1.6 Instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México y países del Triángulo Norte Centroamericano en materia de desaparición forzada

1.6.1 Primeras resoluciones de la Organización de Estados Americanos y la Organizaciones de las Naciones Unidas

Las primeras medidas de derecho internacional contra la desaparición forzada corresponden a un conjunto de instrumentos internacionales de “soft law”⁴³ producidos por diversos organismos internacionales. Estas primeras reacciones surgieron a consecuencia de la expansión de la desaparición forzada en el contexto de las dictaduras latinoamericanas. En el seno de Naciones Unidas, la primera medida se puso en marcha en 1975 y consistió en la creación del Grupo de Expertos para estudiar la

⁴² Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., (versión 23.3 en línea, acceso el 07 de junio de 2019, <https://dle.rae.es>).

⁴³ Boyle explica que el término *Soft law* presenta una serie de posibles significados, pero son tres los relevantes desde la perspectiva del autor: El *Soft Law* es no vinculante. El autor utiliza el término en inglés *not binding* para especificar la no vinculación de los instrumentos a los que se llame *Soft law*. El *Soft Law* consiste en normas generales o principios, pero no en reglas. El *Soft Law* es la ley que no es aplicable a través de una resolución vinculante de controversias, Mauricio Iván del Toro, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (volumen VI).

situación de los derechos humanos en Chile, país que desde el 11/09/1973 estaba asolado por la cruenta dictadura de Augusto Pinochet.⁴⁴ La creación de este grupo fue impulsada por una resolución de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y luego apoyada por una resolución de la asamblea de la ONU.

La estrategia ideada por la Comisión para salir de esta situación, ayudo en la creación del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, (de ahora en adelante GTDFI), órgano al que se le dotaría de competencia para estudiar las desapariciones en cualquier parte del mundo. La creación del GTDFI fue el primer procedimiento temático en el marco de Naciones Unidas.⁴⁵

1.6.2 Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada (1992)

Si bien es cierto, este instrumento internacional que cuenta con 21 artículos, se basa en gran medida en la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura. Dicha declaración fue enviada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1992 y aprobada a través de la resolución 47/133 del 18 de diciembre del mismo año, en atención a la profunda preocupación que en diversos países persiste las desapariciones forzadas de personas. Es de destacar, que en sus artículos hacen mención de la necesidad u obligación que tiene cada Estado de crear y contar con marco jurídico normativo enfocado a la prevención y erradicación del delito de la desaparición forzada. De igual manera, expone que debe existir un recurso judicial rápido y eficaz, como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad, ello prevenir las desapariciones forzadas en toda circunstancia.

⁴⁴ Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, 6 de noviembre de 1974, punto nº 4.

⁴⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, res. 35/193, 15 de diciembre de 1980.

En este mismo sentido, la Declaración es precisa en condenar el acto de autoridad y en hacer frente en que los Estados deben condenar a la autoridad responsable por desaparición forzada; considera también a la desaparición forzada como un delito permanente en tanto la autoridad siga ocultando el paradero o la suerte de la víctima. Por otro lado, establece que las víctimas y familiares deberán obtener reparación del daño por medio de una indemnización y disposición de medios para readaptarse socialmente.

Hay que tener presente que, a pesar de ser un instrumento de carácter internacional, las declaraciones no siempre constituyen un instrumento jurídicamente vinculante. Este término de declaración se usa a menudo deliberadamente para indicar que las partes no desean establecer obligaciones vinculantes sino dan a conocer determinadas aspiraciones.

Respecto al Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias, que por resolución N° 20 (XXXVI) de 29 de febrero de 1980, la Comisión de Derechos Humanos decidió "establecer por un período de un año un Grupo de Trabajo compuesto por cinco de sus miembros, en calidad de expertos para examinar cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas", le estableció como mandato ayudar a las familias de las personas desaparecidas a averiguar la suerte y el paradero de dichas personas. Actúa esencialmente como cauce de comunicación entre las familias de las personas desaparecidas y los gobiernos, y viene sosteniendo con éxito un diálogo con los gobiernos interesados, con miras a resolver los casos de desaparición".⁴⁶

Con la adopción en 1992 por la Asamblea General de la Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, el Grupo de Trabajo fue encomendado para que siga el

⁴⁶ Naciones Unidas, Alto Comisionado de los Derechos Humanos. 2018.

progreso de los Estados en cumplir con sus obligaciones derivadas de la declaración, así como para que proporcione a los gobiernos asistencia en su implementación. El Grupo de Trabajo llama la atención a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales sobre diferentes aspectos de la Declaración y hace recomendaciones sobre cómo superar los obstáculos para el cumplimiento de sus disposiciones. En esta capacidad, el Grupo de Trabajo tiene una función preventiva, la cual se lleva a cabo mientras se realizan visitas a países donde se proporciona asistencia, si así se solicita.

1.6.3 Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Brasil 1994)

Esta Convención, fue adoptada por la Organización de Estados Americanos el 9 de junio de 1994. Fue el primer instrumento internacional que vinculó a los Estados parte, y junto con la Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas conforman los antecedentes de la Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas. Asimismo, la Convención Interamericana goza de 23 artículos en los que compromete a los Estados parte a no practicar, permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, a su vez, sancionar en el ámbito jurisdiccional a los autores o cómplices que lleven a cabo la desaparición forzada, así como la cooperación de los Estados para prevenirla y erradicarla con la finalidad de que cada Estado tome las medidas necesarias en el ámbito local (legislativa, judicial, administrativa).

Sin embargo, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos el hito normativo más importante en la lucha contra la desaparición forzada fue la creación de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, (CIDFP).

A pesar de la enorme relevancia de este tratado, la Convención adolece de ciertos defectos: no trató adecuadamente las obligaciones internacionales sobre la prevención de la desaparición, limitándose a la incorporación de deberes demasiado genéricos; no reguló el derecho a recurso de las víctimas; permitió que los Estados puedan formular reservas; no incorporó medidas de protección para las personas que, estando vinculadas de algún modo a una desaparición, sufren el riesgo de afectación de los derechos a la vida o la integridad física, por ejemplo, los parientes de la persona desaparecida, los testigos, los abogados o los fiscales y jueces encargados de la investigación y del procesamiento de los responsables.

De todas maneras, se trata de un importante texto convencional, que ha sido aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia y que sirvió de referencia para la redacción de la Convención Internacional.

1.6.4 Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (2010)

El 23 de diciembre de 2010 entró en vigor esta Convención, que es un instrumento internacional que vincula jurídicamente a los Estados parte, firmado el 6 de febrero de 2007 y ratificado por México el 18 de marzo de 2008, que tiene por objeto prevenir la desaparición forzada y reparar el daño a las víctimas y familias, en un ambiente en el que se conozca la verdad y la responsabilidad de la autoridad. La Convención especifica las obligaciones de los Estados parte para prevenir y sancionar la desaparición forzada como un delito, tomando las medidas necesarias para considerar penalmente responsable al actor del delito. Del mismo modo, señala todo lo relacionado con el deber del Estado de no privar de libertad a ninguna persona sin otorgarle garantías y espacios específicos.

En primera instancia, la declaración establece la prohibición de los Estados parte de ejercer la desaparición forzada, a fin de garantizar derechos y construir acciones en su legislación nacional para prevenir y sancionar el crimen. Comprendiendo las garantías de seguir ejecutando acciones en investigación de los desaparecidos y darle especial respeto de los derechos a las víctimas, claro, quienes logran vivir, y a sus familias con la consideración de extender reparación del daño.

Como segunda instancia, estipula la creación del Comité contra la desaparición forzada, mismo que trabaja en conjunto con los Estados parte para lograr el objeto de la misma; así también, advierte que deberán aplicarse las disposiciones de la legislación nacional o internacional que sean más conducentes a la protección contra las desapariciones forzadas.

La ONU (2015), señaló que la Convención representa un importante paso de la comunidad internacional para poner fin a la práctica de la desaparición forzada y sintetiza como principales puntos de la misma: la prohibición que cualquier persona sea sometida a una desaparición forzada, se establecen garantías en cuanto a la prohibición de la detención clandestina de cualquier persona en cualquier lugar, se confirma que la práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad, incluye un concepto amplio de víctima y se reconoce su derecho a la justicia, a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada y el destino final de la persona desaparecida, a la reparación y a recuperar los restos de las personas desaparecidas, también permite el uso de la jurisdicción universal para investigar, juzgar y sancionar a las personas responsables, y establece un órgano de vigilancia independiente.

Con esta Convención, se estableció el Comité contra las Desapariciones Forzadas. Al igual que para muchos otros temas de derechos humanos, el Comité junto al Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o

involuntarias coexisten lado a lado y buscan colaborar y coordinar sus actividades con el fin de fortalecer los esfuerzos conjuntos para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.

Una vez establecidas las diferentes definiciones que comparten sobre desaparición forzada los instrumentos jurídicos internacionales, se puede establecer que México mantiene un arduo reto en cuanto a la alineación de su legislación interna, no porque no haya sido creada ninguna acción de respaldo por parte de los gobiernos mexicanos, sino por el proceso tardío que refleja en los últimos años. La utilización masiva y sistemática de la desaparición forzada durante las dictaduras latinoamericanas motivó una serie de reacciones de la comunidad internacional que se tradujeron en la elaboración de varios instrumentos normativos destinados a combatir este delito a través de la prevención, la sanción y la reparación.

Así mismo, para poder abordar el fenómeno y diferenciarlo de otros delitos, se debe reconocer que la desaparición forzada tiene características que no comparte con otros, principalmente por el elemento esencial de agentes estatales, lo que vuelve al Estado en uno de los vulneradores de derechos fundamentales. De igual manera, como ya se abordó, la desaparición forzada comenzó hace muchos años, la única diferencia con la actualidad es que los tiempos no reflejan una guerra física como antes, los sistemas gubernamentales han cambiado, sin embargo, la práctica del delito se sigue dando. Además, las desapariciones forzadas de migrantes en situación irregular responden a una mezcla de información y crimen organizado, ya que estas organizaciones utilizan a migrantes y sin contar con información pertinente, optan por hacer desaparecer a grupos de personas que no cuentan con el suficiente respaldo, por estar lejos de su país y no tener una ubicación fija mientras se encuentran en México.

El punto fuerte respecto al delito, es la existencia de leyes internacionales, estatutos, iniciativas regionales, organizaciones que abordan el significado del fenómeno, en beneficio de la erradicación de la desaparición forzada. Es aquí donde las organizaciones internacionales ejercen un papel importante para crear acciones junto con México y deriva la inmensa labor que como país tiene para responder al respecto. Debido a esto, la finalidad de este apartado capitular principalmente es conocer las herramientas conceptuales con las cuales se conoce lo que internacionalmente se maneja como desaparición forzada y destacar los esfuerzos que como países centroamericanos y México han llevado a cabo para controlar de manera efectiva la migración de personas que por su condición irregular cabe la posibilidad de ser víctimas de desapariciones forzadas.

1.6.5 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (2002)

Adoptado el 17 de julio de 1998 y entró en vigor el 1 de julio de 2002. Y ratificado por México el 21 de junio de 2005. Respecto al delito de desaparición forzada, el Estatuto de Roma como se mencionó anteriormente en su artículo 7 incluye al delito como uno de lesa humanidad (siempre y cuando cumpla un determinado contexto). Reconoce que este delito no es únicamente cometido por los Estados, sino también un crimen que puede ser llevado a cabo por otros actores u organizaciones que califica como políticas, teniendo una concepción relevante pues amplía el significado del delito.

Sin embargo, no pierde su característica esencial de ser cometida por grupos dominantes que poseen el poder y que buscan deshacerse de individuos que se les oponen, por cuanto se requiere que el delito sea perpetrado por un grupo político, una organización previamente constituida que ostente poder. En conclusión, en este enfoque la desaparición forzada sigue siendo un delito cuya comisión está limitada

a grupos dominantes, sin que sea exclusiva del Estado.⁴⁷

1.7 Cooperación entre México y países del Triángulo Norte Centroamericano frente a la desaparición forzada de personas migrantes

Como se ha mencionado anteriormente, México sostiene un papel estratégico relacionado con la migración, dada su posición geográfica, que lo convierte en un país de tránsito y destino. Ante ello, ningún país de manera unilateral puede abordar el tema, garantizando los derechos de las personas que se mantienen en constante movilidad, especialmente provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica, sin la coordinación o apoyo de otros países y actores claves de la sociedad civil. El fenómeno de personas migrantes desaparecidas, incluidos los que han sido víctimas de desaparición forzada, presenta desafíos inusuales debido a sus especificidades y a su alcance transnacional.

Se considera que el tema de personas migrantes desaparecidas va tomando mayor relevancia en la agenda nacional, regional e internacional, sin embargo, pese a ese creciente interés, el fenómeno no se estudia lo suficiente y sin lugar a duda, no se denuncia lo suficiente, debido a los desafíos excepcionales que plantea en materia de análisis y documentación, así como a las dificultades prácticas que surgen en las operaciones de búsqueda y en la adopción de medidas jurídicas y humanitarias eficaces.

La propia naturaleza del fenómeno de personas migrantes desaparecidas, implica la participación de distintos países. Por un lado, esa participación abarca distintas jurisdicciones y normativas y plantea la

⁴⁷ Ambos Kai. *Los crímenes del nuevo derecho penal internacional*. (Editorial Gustavo Ibañez. Bogotá DC. 2004, acceso el 15 de agosto de 2019, file:///C:/Users/Ricardo/Desktop/TESIS55.pdf).

necesidad que se adopten medidas especiales de cooperación, como la activación de canales diplomáticos y consulares. Por otro, familiares de personas migrantes desaparecidas tienen que sortear obstáculos en sus esfuerzos por dar con el paradero de sus seres queridos y, llegado el caso, obtener justicia y reparación por lo que estos puedan haber padecido. Los obstáculos van desde la imposibilidad de viajar debido a la falta de recursos o documentación hasta la incapacidad de hecho de presentar reclamos o denuncias en otros países, debido a las trabas que impone la legislación nacional, que no reconoce la capacidad procesal de estas personas.⁴⁸

El marco jurídico actual en México y los mecanismos establecidos para facilitar las operaciones de búsqueda y la presentación de denuncias no han demostrado la capacidad de abarcar la dimensión transnacional del fenómeno y de responder a los impedimentos expuestos, lo que obliga a adoptar nuevas herramientas y respuestas innovadoras.⁴⁹ El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias dedicó una sección de su informe anual publicado en 2016 a las desapariciones forzadas en el contexto de la migración. El documento expone los principales problemas que se detectaron en torno de ese fenómeno. Algunas de las cuestiones que pone de relieve son la desaparición forzada de migrantes (incluidas las desapariciones forzadas por motivos políticos, los casos de desaparición en el marco de la detención de migrantes o la aplicación de procedimientos de deportación y la desaparición forzada de migrantes en manos de actores privados que operan en nombre del Estado o bien con su aquiescencia, apoyo o

⁴⁸ Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias (Relatora Especial sobre ejecuciones), *Muerte ilícita de refugiados y migrantes*, (documento de Naciones Unidas A/72/335, 15 de agosto de 2017), párr. 73.

⁴⁹ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe sobre las Desapariciones Forzadas en el contexto de la migración*, (documento de Naciones Unidas A/HRC/36/39/Add.2, 28 de julio de 2017), párrs. 77-79.

consentimiento directos o indirectos), los factores que contribuyen a la desaparición forzada de migrantes y las obligaciones del Estado en el contexto de la desaparición forzada de migrantes.⁵⁰

En virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de derechos humanos derivadas del delito de desaparición forzada, y las particularidades de la migración activan obligaciones específicas adicionales en las áreas de búsqueda, penalización/investigación, reparación y cooperación internacional.⁵¹ En los últimos años, los mecanismos internacionales de derechos humanos han reconocido de manera creciente varias recomendaciones al Estado de México. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos le recomendó lo siguiente:

- ✓ 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 [...].
- ✓ Desarrollar mecanismos de investigación efectivos y coordinados regionalmente que permitan a los migrantes agraviados y a sus familiares, independientemente de su situación migratoria y de donde se encuentren, tener un acceso efectivo a la justicia [...].
- ✓ 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,

⁵⁰ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe anual para 2016*, (documento de Naciones Unidas A/HRC/33/51, 28 de junio de 2017), párrs. 46-80.

⁵¹ *Ibíd.*, párrs. 57, 80. Para un análisis detallado de las obligaciones de los Estados en el contexto de la desaparición forzada de migrantes, v. *ibíd.*, párrs. 58-79.

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 [...].

- ✓ Desarrollar instrumentos y mecanismos regionales para combatir las actividades delictivas de las organizaciones delictivas transnacionales involucradas en el secuestro de migrantes, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.⁵²

Ahora bien, la cooperación institucional existente respecto al control migratorio entre México y los países centroamericanos, relacionado con la desaparición forzada de personas, se encuentra vinculado con la seguridad y el control del flujo migratorio hacia los Estados Unidos. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, es necesario que exista una agenda a nivel regional entre México y Centroamérica sobre migración, permitiendo responder de manera conjunta a los múltiples factores que derivan en una migración irregular, tomando en cuenta de manera igualitaria cada una de las propuestas, iniciativas o políticas de todos los Estados, organizaciones de la sociedad civil e instituciones. Se hace mención a continuación de algunas iniciativas:

- a) El Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones (COPAREM). Es uno de los espacios legislativos de cooperación en la región México- Centroamérica, mediante el cual se busca

⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos, nota 15, párr. 409, recomendaciones 14, 15, 27, 39. La CIDH organiza audiencias temáticas periódicas sobre el acceso a la justicia para migrantes en México; v. Organización de los Estados Americanos, "Audiencias y otros eventos públicos de la CIDH", (acceso el 07/07/19 www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=20).

fortalecer la gobernabilidad migratoria regional en México, Centroamérica y la República Dominicana, a partir de la Declaración de Guatemala (suscrita el 24 de marzo de 2009) y mediante la elaboración, la revisión, la aprobación y la vigencia de marcos jurídicos que normen e institucionalicen las políticas públicas en materia migratoria, con perspectiva integral de derechos humanos y desarrollo.⁵³

- b)** El Programa Regional México y Centroamérica. Impulsado por Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), financia a los gobiernos de la región, al sector privado y organizaciones locales; sus principales áreas de trabajo son: seguridad, gobernanza, derechos humanos, integración regional y económica, comercio, empleo, energía limpias y migración. (USAID, 2017, citado en Sánchez et al., 2017).

Estas iniciativas y acuerdos de cooperación, están relacionados de manera directa con el tema de seguridad. Es así como Estados Unidos, se ha tomado la tarea de conducir a los países Centroamericanos y a México a crear políticas sobre medidas fronterizas para controlar el flujo migratorio irregular que llega a su país, como una forma de disminuir los actos criminales de operación como el tráfico de drogas y de armas, así como la trata de personas y desapariciones de personas migrantes.

Asimismo, y a nivel Centroamericano por medio del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), los países de esta región han llevado a cabo varias iniciativas en función de acuerdos migratorios. En 1990 se creó la Comisión Centroamericana de Directores de Migración para impulsar la gestión de información migratoria, la homogeneización

⁵³ Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES), 2014, (acceso el 07 de junio de 2019, <https://www.incedes.org.gt/secretarias.php>).

de los procesos migratorios, la prevención de la trata de personas y el retorno de migrantes intra y extra regionales (Programa Estado de la Nación, 2016).

En 2006, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala suscribieron la Declaración Conjunta de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Países Mesoamericanos, República Dominicana, Colombia y Ecuador, en la cual se establecieron medidas para mejorar la atención al fenómeno migratorio a través de la promoción del respeto de los derechos humanos y la realización de procesos migratorios ordenados y seguros, especialmente en los países receptores. En 2010 se formuló la Política Migratoria Regional Integral (PMRI), que busca fortalecer la gestión migratoria en el Istmo y lograr la armonización jurídica en esta materia. Finalmente, como se ha señalado antes, todos los países forman parte de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM).⁵⁴

Se señala que las políticas o iniciativas llevadas a cabo por cada uno de los países y de manera conjunta han sido con fines de seguridad y fines políticos, con la esperanza de tener bajo control a grupos criminales. Cabe destacar, que es necesario que se manejen políticas integrales, que funcionen ampliamente como medios de cooperación institucional con la finalidad de controlar los flujos migratorios y la protección a los actos de autoridad o particulares que se lleven en contra de migrantes, los cuales, como toda persona, cuentan con derechos que ampliamente se han reconocido por los instrumentos internacionales de los que México y los países que integran el Triángulo Norte de Centroamérica son parte. Es así como México se encuentra obligado, a implementar políticas públicas, a crear una legislación interna acorde de todo aquello de lo que es parte internacionalmente, en este sentido, la protección a

⁵⁴ Alejandro I. Canales Cerón, Martha Luz Rojas Wiesner, Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica, Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertos en Migración Internacional del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, 2017, pág. 41

migrantes y la desaparición forzada se encuentran directamente relacionadas con la atención política nacional para hacer valer lo que se ha obligado internacionalmente.⁵⁵

⁵⁵ Margarita Samantha Hernández Zúñiga, tesis de grado, universidad autónoma del estado de México. Acceso el 15 de agosto de 2019, http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/68142/02_%20tesis.pdf?Sequence=1http://riuaemexmx/bitstream/handle/20.500.11799/68142/02_%20Tesis.pdf?sequence=1.

CAPÍTULO II

LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA OBLIGACIÓN DE HOMOLOGAR SU LEGISLACIÓN INTERNA CON LA NORMATIVA INTERNACIONAL EN RELACIÓN AL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA

A pesar que México ha llevado a cabo diversas iniciativas para combatir la desaparición forzada de personas, como creación de leyes, armonización legislativa, búsqueda y localización de personas, atención integral de víctimas y medidas de prevención; el alcance e impacto de dichas medidas se pone en duda cuando el gobierno muchas veces presume aparentes soluciones a un problema que no ha podido diagnosticar y disminuir exhaustivamente con el pasar de los años. En este contexto, es importante cuestionarse ¿cómo pretende el gobierno atacar el problema de manera efectiva si existiendo una armonización dentro de su legislación interna, no logra disminuir y resolver con claridad la desaparición forzada dentro de todo su territorio nacional?

La obligación del Estado mexicano de armonizar la legislación interna para ofrecer la mayor protección a las personas contra la desaparición forzada y garantizar la investigación y sanción del delito, ha sido históricamente desestimada. Actualmente, el panorama dentro del marco normativo mexicano en la materia, redundando en la perpetuación de las condiciones de impunidad que posibilitan la comisión de este delito en sus entidades federativas. El problema no radica en la carencia de legislación en materia de desaparición forzada, sino en que las leyes ya creadas que a pesar de su homologación con instrumentos internacionales, las autoridades mexicanas no logran erradicar en mayor medida el delito de

desaparición forzada dentro del territorio. Debido a la impunidad y corrupción dentro de las instituciones que rodean las investigaciones, así mismo, la existencia de leyes que no enjuician a los militares.

2.1 La responsabilidad internacional como consecuencia de la violación a una obligación del régimen jurídico internacional

Dentro del Derecho Internacional se habla de la responsabilidad que tiene cada Estado fundamentada en el deber jurídico de comportarse de acuerdo a las directrices expuestas por dicho ordenamiento, cumpliendo de esta manera las obligaciones adquiridas. Dicha norma, puede estar originada en la costumbre, en un tratado o en los demás modos de constatación del Derecho Internacional comprendidos en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.⁵⁶

Ahora, tomando en cuenta el caso en estudio de la desaparición forzada de personas especialmente dentro del territorio mexicano, al momento de existir una violación por omisión o acción, dentro del marco del derecho internacional, da inicio una relación de carácter jurídico entre el sujeto al cual se le imputa el acto y que debe responder mediante una reparación y el sujeto que tiene el derecho de reclamar o pedir una reparación por el incumplimiento de una obligación.⁵⁷

⁵⁶ “La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59. 2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio ex aequo et bono, si las partes así lo convinieren”, Artículo 38 1, (Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 1945).

⁵⁷ Joaquín Escriche, *Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense*. (Impreso en la Oficina de Galvána Cargo de Mariano Arévalo, 1837, pág. 632.

Ahora bien, para el ámbito internacional el término responsabilidad, surge cuando se da una violación al Derecho Internacional, es decir que se debe entender como una acción u omisión hecha por un Estado, por lo tanto, estará en la obligación de reparar el daño causado. Nace una relación jurídica entre el Estado que ha causado esta violación y el sujeto que tiene el derecho de reclamar la reparación. El Estado que viola los deberes que el mismo Derecho establece causando un daño a un Estado o a un individuo, incurre en una responsabilidad internacional.⁵⁸

2.2 La desaparición forzada de personas como acto/hecho internacional ilícito permanente

La noción de hecho internacional ilícito ha sido desarrollada en el ámbito de la responsabilidad internacional del Estado, una de las materias más importantes del Derecho internacional público. El principal instrumento normativo que regula la responsabilidad internacional del Estado es el *Proyecto de artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos* (PARIEHII) elaborado en el seno de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de Naciones Unidas, cuya versión definitiva fue aprobada en el 2001.

Lo relevante de la responsabilidad internacional del Estado es la noción precisamente de un hecho internacionalmente ilícito, es decir un comportamiento que consiste en una acción u omisión imputable a un Estado y constituye violación de una de sus obligaciones internacional,⁵⁹ por tanto, el hecho internacionalmente ilícito está integrado por dos elementos: la ilicitud y el comportamiento imputable.⁶⁰ La ilicitud es la disconformidad o vulneración de una obligación internacional, que se

⁵⁸Manuel Sierra, *Tratado de Derecho Internacional Público*. (Edit Porrúa. México 1963). Pág.189

⁵⁹ PARIEHII, cit., art. 2

⁶⁰ Así lo sostuvo también la Corte Internacional de Justicia, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, judgment, 24 de mayo de 1980, I.C.J. Reports, 1980, párr. 56.

genera por un hecho de un Estado⁶¹, por su parte la imputabilidad o atribución es una operación jurídica que tiene por objeto determinar si el comportamiento de una persona física o jurídica puede considerarse un acto del Estado.

Cabe destacar que existen hechos internacionalmente ilícitos instantáneos, permanentes y compuestos, sin embargo, para los efectos de este apartado interesa comprender la noción de hecho ilícito permanente, que puede entenderse como una violación continua de una obligación internacional mediante la comisión de una acción u omisión que se prolonga en el tiempo entenderse como una violación continua de una obligación internacional mediante la comisión de una acción u omisión que se prolonga en el tiempo.⁶²

Con base a lo anterior, y con el fin de determinar si la desaparición forzada de personas es un hecho internacionalmente ilícito permanente, es necesario centrar la atención en la denegación de la información, esto es el elemento conceptual que constituye la esencia de la desaparición. Este elemento junto con la privación de libertad, es una de las dos conductas constitutivas de la desaparición forzada y consiste en la negativa u ocultamiento de la información por parte de las autoridades sobre la persona desaparecida, mediante una acción o una omisión.

En efecto, si la denegación de información es la conducta esencial de la desaparición, esta se sigue cometiendo hasta que se obtenga información del destino y paradero de la persona desaparecida. Por esta razón, la desaparición forzada se considera un hecho ilícito permanente. Dicho de otro modo, la desaparición se prolonga hasta que la persona desaparecida reaparece, o sea puesta en libertad, o cuando la autoridad

⁶¹ *“Hay violación de una obligación internacional por un Estado cuando un hecho de ese Estado no está en conformidad con lo que de él exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de esa obligación”*, PARIEHII, cit., art. 12

⁶² Salmon, J. *Duration of the Breach*, (en Crawford/Pellet/Olleson, op. cit.), p. 386

otorga la información concerniente a su privación de libertad, destino y paradero, o cuando se localizan, identifican y entregan sus restos mortales en caso de que haya fallecido.⁶³

Es posible afirmar entonces que la desaparición forzada además de catalogarse como un crimen de Estado, es un hecho ilícito permanente e internacional, pues para el primer planteamiento su elemento definitorio esencial es una conducta que por sus características se prolonga en el tiempo es decir la denegación de información.

2.3 La desaparición forzada ¿delito de lesa humanidad, crimen de Estado o delito ordinario?

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 (XIII-0/83) de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de 1983⁶⁴, que describía la práctica de las desapariciones forzadas per se cómo 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, por lo que no se le puede considerar un simple delito ordinario.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional considera la desaparición forzada de personas como una de las conductas que, cuando son parte “de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil”, constituyen crímenes de lesa humanidad (art. 7.1). Esta

⁶³ Cfr. Ambos, K., *Treatise on International Criminal Law: The Crimes and Sentencing*, Volume II, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 112; Kyriakou, N., “Enforced Disappearances in Cyprus: Problems and Prospects of the Case Law of the European Court of Human Rights”, *European Human Rights Law Review*, vol. 2, 2011, pp. 192-193.

⁶⁴To declare that the practice of forced disappearance of persons in the Americas is an affront to the conscience of the hemisphere and constitutes a crime against humanity.

clasificación de la conducta como delito de lesa humanidad, tiene una serie de consecuencias legales, entre ellas, la jurisdicción universal y la imprescriptibilidad.⁶⁵ Ahora bien, como se ha señalado, los crímenes de lesa humanidad requieren de un determinado contexto para que se configuren como tales. Cabe preguntarse entonces sobre el tratamiento que el derecho internacional hace de esas mismas conductas, ejecutadas fuera de dichos contextos.

En este sentido, la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, reafirma en su preámbulo que la práctica sistemática de esta conducta “constituye un crimen de lesa humanidad”.⁶⁶ Aunque no se refiere en forma expresa a su ejecución aislada, la definición de desaparición forzada que ofrece como guía para la descripción típica, no contempla el ataque generalizado o sistemático contra parte de la población como elemento de dicha descripción. Tampoco lo hace la *Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, que además aclara que “la desaparición forzada, constituye un delito y, en determinadas circunstancias definidas por el derecho internacional, constituye un crimen de lesa humanidad”.⁶⁷ Asimismo, su artículo 5° se refiere expresamente al delito de desaparición forzada como práctica generalizada y sistemática, calificándolo como crimen de lesa humanidad.

De esta manera, puede afirmarse que el derecho internacional consagra dos formas de desaparición forzada, la que constituye un delito de lesa humanidad, y la que no. El tratamiento sistemático de esta última se

⁶⁵ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, La obligación internacional de tipificar el delito de desaparición forzada, (Departamento de estudios, extensión y publicaciones, 07- septiembre- 2016).

⁶⁶ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, PREÁMBULO.

⁶⁷ Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, preámbulo, 2010.

encuentra en los dos tratados citados. Ambos instrumentos definen de un modo similar la desaparición forzada y establecen una serie de obligaciones para los Estados en materia de prevención y sanción de ese tipo de conductas, incluyendo la tipificación penal.

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. Consideraciones parecidas se aplican a las desapariciones forzadas, que sólo pueden calificarse de crímenes de lesa humanidad cuando se cometen en un contexto determinado.⁶⁸

Cabe destacar que una característica del crimen de Estado es que son cometidos por agentes del Estado por lo que el derecho internacional, obliga a que el Estado responda por las acciones de sus agentes cuando se hayan realizado desde su posición como funcionarios públicos, así como por sus omisiones, incluso cuando excedan los límites de sus deberes o violen los derechos respetados en el país. Internacionalmente, la responsabilidad del Estado en actos de violencia es agravada, pues se trata de un incumplimiento a sus obligaciones, teniendo en cuenta que sus agentes son garantes del orden constitucional, y por ende de los derechos de la ciudadanía. Esta es la razón por la que el trato de la justicia debe ser más exigente con los agentes del Estado que cometan violaciones a los Derechos Humanos.

⁶⁸ Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias, *Compilación de Comentarios Generales sobre la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, (Comentario General sobre las desapariciones forzadas como crimen de lesa humanidad).

2.4 Régimen jurídico mexicano sobre desaparición forzada de personas

2.4.1 Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas

Vigente desde el año 2012, esta ley se formó con la principal intención de crear una base de datos en la cual se pudieran incorporar los elementos de personas que se encontraban extraviadas o desaparecidas en el territorio, para que las autoridades competentes tuvieran la información necesaria y realizaran las debidas investigaciones para encontrarlas. Esta ley, reconoció que pueden ser parte de procesos de búsqueda las personas desaparecidas por diferentes motivos, pero que con información de cercanos pueden obtener ayuda en las autoridades competentes. Al respecto, se puede dudar del esclarecimiento que se pueda brindar en casos de desapariciones forzadas ya que involucra actores de mayor carácter, y además la cantidad de personas presuntas de desapariciones forzadas puede ser desconocida hasta por la misma sociedad civil. En el caso de los migrantes, se hace más grande la dificultad de poder obtener información de ellos, debido a que muchos llegan como desconocidos al territorio mexicano.

En su artículo 3 IV, la Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas establecía:

Persona Desaparecida. Toda persona que, con base en información fidedigna de familiares, personas cercanas o vinculadas a ella, la hayan dado por desaparecida de conformidad con el derecho interno, lo cual puede estar relacionado con un conflicto armado internacional o no internacional, una situación de violencia o disturbios de carácter interno, una catástrofe natural o cualquier situación

*que pudiera requerir la intervención de una autoridad pública competente.*⁶⁹

Así mismo su artículo 2 estableció:

El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas es un instrumento de información del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tiene como propósito organizar y concentrar la información en una base de datos electrónica, sobre personas extraviadas o desaparecidas; así como de aquellas que se encuentren en establecimientos de atención, resguardo, detención o internación y de las que se desconociesen sus datos de filiación, identificación y domicilio, con el objeto de proporcionar apoyo en las investigaciones para su búsqueda, localización o ubicación de su familia y lugar de residencia.

Cabe destacar que, al momento de ser publicada la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en noviembre del 2017, uno de los objetivos de esta ley es el de crear el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (art. 2, fracc. VI), como consecuencia de esta disposición, el artículo segundo transitorio de la nueva Ley General abrogó la Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED).

⁶⁹ Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, 2012, Artículo 3, IV.

2.4.2 Ley general de víctimas

Vigente desde el año 2013, esta ley permite reconocer ciertos derechos a las víctimas afectadas por delitos por y para su beneficio, protección o reparación. Reconoce los derechos de las víctimas de delitos o de derechos humanos establecidos dentro de la constitución política y los acuerdos de los cuales México forma parte. Dentro de sus artículos se menciona los tipos de víctimas externas que se encuentran involucradas y necesitan reparo de daños, las cuales muchas veces no son consideradas parte fundamental en los delitos o violaciones de derechos. Esta ley, además se rige bajo ciertos principios para poder garantizar el bienestar de las víctimas por parte del Estado y las instituciones correspondientes.

En México, la ley en la actualidad obliga en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. De la misma manera, reconoce y garantiza los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos.

A lo largo de los años y tras diversas controversias, La Ley General de Víctimas fue publicada el 9 de enero de 2013, como resultado de un proceso que comenzó en el Instituto Nacional de Ciencias Penales y que tuvo por fin de redactar un documento destinado al tratamiento digno de

las víctimas.⁷⁰ Es de mencionar que como punto relevante sin la necesidad de que se emitiera siquiera el reglamento de la ley, se Instaurara el Sistema Nacional de Víctimas.⁷¹

Actualmente la Ley General de Víctimas es una ley activa, y que se aplica de manera continua a las decenas de miles de víctimas en territorio mexicano. Los objetivos que esta legislación abarca son las siguientes:⁷²

- a. Facilita la determinación de la calidad de las víctimas, al distinguir entre víctimas directas (las que han sufrido una agresión directamente) y víctimas indirectas (familiares y personas que tengan una relación inmediata con una víctima directa y cuyos derechos peligren).
- b. Reconoce un amplio catálogo de derechos de las víctimas: recibir ayuda y trato humanitario, atención para ellas y sus familiares, conocer la verdad, impartición de justicia, reparación del daño y conocer el proceso penal contra sus agresores.
- c. Crea instancias para la atención de las víctimas: el Sistema Nacional de Víctimas, encargado de supervisar los programas de atención; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que fungirá como órgano de vigilancia; y un Órgano de Asesoría Jurídica de Atención a Víctimas.
- d. Establece un Registro Nacional de Víctimas, para facilitar el acceso de las víctimas a las medidas de asistencia y apoyo.

⁷⁰John Steven Fernández, *Análisis sobre la ley general de víctimas*. Universidad Iberoamericana, 2013.

⁷¹“Es la instancia rectora del Estado mexicano encargada de definir y aplicar política pública de apoyo a las víctimas. Responsable de diseñar programas y acciones más eficaces para la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas referidas en la Ley”, La página oficial del gobierno mexicano.

⁷² Observatorio del principio 10 en América Latina y el caribe. *Ley general de Víctimas*.

- e. Integra un Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, a fin de contar con los recursos necesarios para garantizar la concreción de las acciones previstas en la ley.

2.4.3 Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas

Ateniendo las recomendaciones que el Comité y el Grupo de Trabajo de la Organización de las Naciones Unidas dio a México, entra en vigencia desde el año 2017 esta ley, la cual establece las acciones y medidas que se deben llevar a cabo en caso de delitos de desapariciones forzadas de personas. En dichos artículos también menciona los comités e instancias que se van a crear para la defensa de derechos de las víctimas, para poder garantizar la defensa de estas.

“Su objetivo es establecer la distribución de competencias y la coordinación entre autoridades de los distintos órdenes de gobierno, a efecto de generar certeza en el establecimiento de bases penales que impulsen un andamiaje en materia de tipos penales, que permita el combate de la desaparición forzada de personas.”⁷³ Al entrar en vigor esta aprobación, se puede destacar la creación del Sistema Nacional de Búsqueda, el Comisión Nacional de Búsqueda, el Consejo Ciudadano, la Fiscalía Especializada adscrita a la Procuraduría General de la República y locales, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no localizadas, los protocolos para llevar a cabo búsquedas de personas y procedimiento de investigación para el Ministerio Público, peritos y policías.⁷⁴

⁷³ Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República Mexicana, 2017.

⁷⁴ Revisar las funciones en anexos tabla 1.

La ley General, se ha prestado a varias críticas de la sociedad civil que se encuentra exigiendo en todo momento la pronta claridad y actuar gubernamental por erradicar y prevenir la desaparición forzada de personas, así como de obtener justicia para las familias de las víctimas. Por ello, el avance del aparato gubernamental mexicano es evidente al tipificar el delito de desaparición forzada en México, contemplar la desaparición forzada en donde estén involucrados particulares y que se considere como un delito grave sin prescripción. Algunos especialistas en la materia, como *Arturo Ángel* (2017) en un artículo de “Animal Político”, identificaron ocho fallas o ausencias en el contenido de la ley que podrían contribuir a la impunidad y no solución de los casos:

- a. Sin registro de desaparición forzada.
- b. Actores intelectuales impunes: no prevé castigos para superiores jerárquicos.
- c. Búsqueda incompleta de los desaparecidos: la Comisión creada no tiene atribuciones definidas, la búsqueda debe ser contemplada por un ente integral.
- d. Sin datos forenses confiables: se crea un Banco Nacional de Datos Forenses, que únicamente persiste en datos proporcionados por los servicios forenses de las Procuradurías, no realizará investigación forense.
- e. Guerra Sucia sin atención: no se pronuncia la ley sobre una instancia de búsqueda sobre estas desapariciones.
- f. Militares sin juicio.
- g. Casos mal catalogados seguirán igual: no se considera la reclasificación de delitos, limitando el acceso a la justicia.
- h. Sin ayuda independiente, por otro lado, es menester precisar que también se crea un mecanismo de apoyo en el exterior el cual representará un conjunto de acciones para facilitar el acceso a la justicia y reparación del daño a personas migrantes o sus familias.

2.4.4 Código penal Federal

Esta ley ha sido creada y enmarcada con los lineamientos del derecho penal internacional, ya que las normas de derechos y acuerdos internacionales deben estar en la misma línea de las legislaciones nacionales para poder garantizar la defensa de los derechos humanos de todas las personas. También, cada convención que se ha creado hace mención que la regulación debe estar respaldada en el código penal de cada país miembro.

Si bien es cierto, a nivel federal la desaparición forzada fue tipificada como delito el 25 de abril del año 2001, específicamente en el artículo 215-A, el cual se detalla en el apartado 2.2 de este documento y donde se hace la observación que la definición se reduce únicamente a agentes del Estado, presente en los estándares internacionales mediante la denominación de “servidor público”, el cual queda circunscrito únicamente al Poder Ejecutivo, tal y como fue señalado en su momento, por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Ésta deficiencia, presentó un obstáculo para asegurarla sanción de todos los autores, cómplices y encubridores provenientes de cualesquiera poderes del Estado. Por ello, dichas consideraciones llevaron a la CIDH a condenar al Estado mexicano en el caso Rosendo Radilla Pacheco (23 de noviembre de 2009)⁸¹ a reformar el artículo 215-A del Código Penal Federal, dada la inadecuación del tipo penal a los estándares internacionales, particularmente a los interamericanos. A parte del artículo 215-A, derogado y que ha sido expuesto en el apartado 2.2, también fueron derogados los literales B, C y D de dicho artículo.⁷⁵

⁷⁵ ARTÍCULO 215-B.- “A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión. Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos. Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho

2.4.5 Código penal de cada Estado mexicano

En cuanto a la tipificación del delito en las legislaciones locales, sólo veintitrés de ellas contemplan el delito de desaparición forzada de personas en su Código Penal⁷⁶, con lagunas y deficiencias en la definición y la determinación de los sujetos activos. Cabe destacar que nueve de las treinta y dos entidades federativas, no cuentan con un tipo penal de desaparición forzada ni es contemplada en alguna legislación especial local, lo cual genera mayores violaciones a los derechos humanos de las víctimas y sus familiares.⁷⁷ Sin embargo, dentro de los nueve Estados restantes, cinco (Chiapas, Guerrero, Distrito Federal, Querétaro, Quintana Roo) contemplan una Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas.

años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos. Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima. ARTÍCULO 215-C.- Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos. ARTÍCULO 215-D.- La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta". Código Penal Federal, (México 2015)

⁷⁶ Desaparición Forzada en Ni Seguridad Ni Derechos, *Ejecuciones, tortura y desapariciones en la guerra contra el narcotráfico en México*. (Human Rights Watch, 2011), Pp125-158.

⁷⁷ Margarita Samantha Hernández Zúñiga, *Tesis sobre Desaparición Forzada en Migrantes Centroamericanos en Situación Irregular en la Frontera Sur de México*, (2018).

Cuadro N°1: Detalle de los códigos penales de cada Estado mexicano sobre desaparición forzada

Estado Mexicano	Artículos Código Penal	Contenido
1. Aguascalientes.	Artículo 136	La Desaparición Forzada de Personas consiste en: I. Detener y mantener oculta a una o varias personas; o II. Autorizar, apoyar o consentir que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o negar información sobre su paradero. Tales acciones solo podrán imputarse a los servidores públicos del Estado de Aguascalientes que las lleven a cabo con motivo de sus atribuciones (...)
2. Baja California.	Artículo 167 BIS.	Al servidor público que, con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculto a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se sancionará con prisión de quince a cuarenta años y de cien a quinientos días multa. Además de la pena de prisión el sentenciado será destituido del cargo o empleo o suspendido por un término igual al de la pena de prisión (...)
3. Baja California Sur.	Artículo 191	Se considerará desaparición forzada de personas el arresto, la detención o cualquier otra forma de privación de la libertad que sean obra de servidores públicos 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. (...)

4. Campeche.	Artículo 289 BIS	Comete el delito de desaparición forzada de personas el agente estatal que, con motivo de sus atribuciones, prive de la libertad a una o más personas 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 impida el ejercicio de los recursos legales y de los derechos procesales procedentes. (...)
--------------	------------------	---

5. Colima.	Artículo 157 y 158	Al servidor público del Estado de Colima o de sus municipios que con motivo de sus atribuciones, detenga o mantenga oculta a una o varias personas o bien, autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación de la libertad o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le impondrá de quince a cuarenta años de prisión, y multa por un importe equivalente de trescientas a mil unidades de medida y actualización, destitución (...) ARTÍCULO 158. Se equipara al delito de desaparición forzada de personas y se sancionará con las mismas penas previstas en el artículo anterior, la ocultación de familiares de víctimas de este delito o nacidos de una madre víctima de desaparición forzada, durante el cautiverio.
6. Distrito Federal.	Capítulo IV, Artículo 168	Al servidor público del Distrito Federal que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le sancionará con prisión de quince a cuarenta años y de trescientos a mil días multa, destitución e inhabilitación para el desempeño de

		cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años(...) Este delito no se sujetará a las reglas de la prescripción, por lo que no prescribirá bajo los supuestos a que ellas se refieren.
7. Durango.	Artículo 158	Derogado por Decreto 185 P.O. 57 de 16 de julio de 2017.
8. Guanajuato.	Capítulo VIII Artículo 262-a y b	262-a. Al servidor público que propicie o mantenga dolosamente el ocultamiento de una o varias personas que hubieren sido previamente detenidas por autoridad, se le aplicará de cinco a cuarenta años de prisión, de mil a dos mil días multa, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro por el mismo término de la pena privativa de libertad impuesta. Artículo 262-b. Si se suspende el ocultamiento de manera espontánea dentro de las setenta y dos horas de haberse realizado, la pena privativa de libertad será de uno a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos días, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro por el mismo término de la pena privativa de libertad impuesta.
9. Hidalgo.	Capítulo 1, artículo 322 TER.	Comete el delito de desaparición forzada de personas, y se le impondrá prisión de veinte a cuarenta años, multa de 200 a 500 días y privación de su cargo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el máximo de la punibilidad señalada, al servidor público que actuando con ese carácter o aduciendo su cargo, por sí o a través de un tercero, tenga conocimiento o intervenga de cualquier modo, en la detención legal o privación ilegal de la libertad de una o varias personas, propiciando o manteniendo dolosamente su ocultamiento (...)

10. Nayarit.	Artículo 329	Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público que en ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, prive de la libertad, mantenga oculta o desaparecida a una o más personas, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre el paradero de la o de las víctimas. (...)
11. Nuevo León	Artículo 140	Por unanimidad, el Congreso del Estado de Nuevo León aprobó derogar del Código Penal, el tema de Desaparición Forzada de Personas, ya que actualmente se encuentra contemplado en Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
12. Michoacán.	Artículo 173 y 174	Fueron derogados el 18 de julio del 2017
13. Oaxaca.	Capítulo IV Artículo 348 BIS D Y E	Consentimiento o apoyo de un servidor público. Se equipará al delito de desaparición forzada de persona, la ocultación de familiares de víctimas de este delito o nacidos de una madre víctima de desaparición forzada, durante el cautiverio. ARTÍCULO 348 Bis E.- El servidor público que comete el delito de desaparición forzada de personas, se le impondrá una pena de prisión de veinte a treinta años de prisión y multa de trescientos a setecientos salarios mínimos, así como la inhabilitación por el tiempo de la pena fijada en la sentencia ejecutoriada, para el desempeño de cualquier cargo o empleos públicos (...)
		Al servidor público que, con motivo de sus atribuciones sin causa legítima, detenga a una o varias personas con la finalidad de ocultarlo, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, se le sancionará con

14. Puebla.	Artículo 304	prisión de quince a cuarenta años y de trescientos a mil días de salario mínimo, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años. (...)
15. San Luis Potosí.	Artículo 157 y 158	Artículo 157 TER. Las sanciones para el delito de desaparición forzada de personas previstas en los artículos, 157, y 157 BIS, de este Código, aumentarán hasta en una mitad cuando: I. Durante o después de la desaparición la persona desaparecida muera debido a cualquier alteración de su salud sea consecuencia de dicha desaparición, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito; II. La persona desaparecida sea niña, niño o adolescente, mujer, mujer embarazada, persona con discapacidad, o adulta mayor; III. La condición de persona migrante o afrodescendiente, la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena o cualquier otro equiparable, sea la motivación para cometer el delito; IV. (...)
16. Sonora.	Capítulo II BIS Artículo 180 y 181 Bis.- 1, 2, 3, 5 y 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.	Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta, a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes. Este delito se considera permanente hasta en tanto no se establezca el paradero o destino de la víctima. Si durante la comisión del delito se cometiere otro en contra de la víctima, se aplicarán las reglas del concurso. Artículo 181 Bis 1.- A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de quince a cuarenta años de prisión,

		además de la inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión pública de diez a veinte años.
17. Tlaxcala.	Artículo 249	Al servidor público que con motivo de sus atribuciones, prive de su libertad personal y mantenga oculta a una o varias personas o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes, se le sancionará con prisión de diez a treinta años y multa de setecientos veinte a dos mil ciento sesenta días de salario, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años. Las mismas penas se impondrán al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en los actos descritos en el párrafo anterior (...)
18. Zacatecas.	Capítulo II Artículo 195	Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

Elaboración propia, fuente: Códigos penales de cada estado mexicano.

Cuadro N°2: Leyes especiales sobre desaparición forzada de algunos Estados mexicanos

Estado mexicano	Ley especial
19. Chiapas	Ley para la prevención y sanción de la desaparición forzada de personas en el Estado de Chiapas (Noviembre 2014)
20. Distrito Federal.	Además de contar con un artículo dentro de su código Penal, también cuenta con una Ley para prevenir, eliminar y sancionar la desaparición forzada de personas y la desaparición por particulares en la Ciudad de México.
21. Guerrero.	Ley para prevenir y sancionar la desaparición forzada de personas en el Estado de Guerrero número 569.
22. Querétaro	Ley para prevenir, investigar, sancionar y reparar la desaparición de personas en el Estado de Querétaro (mayo 2014)
23. Quintana Roo	Ley para prevenir, investigar, sancionar y reparar la desaparición de personas en el Estado de Quintana Roo.

Elaboración propia, fuente: Leyes especiales sobre desaparición forzada.

Cuadro N°3: Estados mexicanos que no cuentan con legislación sobre desaparición forzada

Estado mexicano	
24. Campeche.	No cuentan por el momento con una Ley especial sobre desaparición forzada y tampoco lo regula su Código Penal.
25. Chihuahua.	
26. Coahuila,	
27. Jalisco.	
28. Morelos.	
29. Sinaloa.	
30. Tabasco.	
31. Tamaulipas.	
32. Veracruz.	
33. Yucatán.	

Elaboración propia.

2.4.6 Ley de amparo

La nueva Ley de Amparo, aprobada en febrero de 2013, amplía en forma práctica la protección a los derechos humanos y armoniza los recursos jurídicos que tiene la persona ciudadana para defenderse de actos arbitrarios por parte de la autoridad. Al hablar de la ley de Amparo se encuentran aspectos importantes en cuanto a la desaparición forzada y todas sus implicaciones, de manera breve, se hace un análisis general respecto de la ley y posteriormente un análisis específico sobre el tema de desaparición forzada. Algunas de sus implicaciones son las siguientes:

- a.** El amparo puede promoverse no solamente por violaciones constitucionales, sino también cuando se hayan violado derechos previstos en tratados internacionales.
- b.** El amparo ahora procede no solamente por lo que la autoridad haga, sino también por lo que deja de hacer: si una autoridad es omisa en el cumplimiento de una obligación que le impone la ley, cualquier persona afectada podrá reclamar dicha omisión ante un juez federal a través del amparo.
- c.** Cuando la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de una ley, en ciertos casos esa declaración tendrá un efecto general, lo que supone que beneficiará a todas las personas, incluso si no interpusieron una demanda de amparo.
- d.** El amparo se puede promover para pedir la protección no solamente de derechos individuales, sino también la de intereses colectivos. En cuanto al tema de desaparición forzada, la ley de amparo fue diseñada por los legisladores para responder de manera pronta y eficaz.

Los artículos que se refieren a la problemática de la desaparición son:⁷⁸

- **Artículo 15:** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado...⁷⁹

- **Artículo 17 fracción IV:** Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.⁸⁰
- **Artículo 48:** Cuando se presente una demanda de amparo ante juez de distrito o tribunal unitario de circuito y estimen carecer de

⁷⁸, Ley de Amparo, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos humanos A.C. *El resurgimiento de la desaparición forzada en México* (Ley de Amparo, 2013).

⁷⁹ Ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abril 2013, artículo 15.

⁸⁰ *Ibíd.* Artículo 17 IV.

competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.⁸¹

- **Artículo 124: Los alegatos formulados en el amparo en el caso de la desaparición forzada podrán formularse de manera verbal.** El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.⁸²
- **Artículo 159: El amparo formulado por desaparición forzada en aquellos lugares en donde no haya jueces de distrito tendrá que presentarse ante el juez de primera instancia de la localidad en el lugar en donde se han ejecutado o se traten de ejecutar los actos violatorios de derechos humanos en este caso específico.** En los lugares donde no resida juez de distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de

⁸¹ *Ibíd.* Artículo 48

⁸² *Ibíd.*, Artículo 124

privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio.⁸³

- **Artículo 265 fracción I: Se aplicará una multa y sanción para un juez de distrito que conozca de un asunto de desaparición forzada y no suspenda el acto reclamado de manera dolosa.** Se impondrá pena de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientos días, destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente: I. No suspenda el acto reclamado a sabiendas de que importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, si dichos actos no se ejecutan por causas ajenas a la intervención de los órganos jurisdiccionales mencionados.⁸⁴

⁸³ *Ibíd.*, Artículo 159.

⁸⁴ *Ibíd.*, Artículo 265.

2.4.7 Constitución Política Mexicana

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 1º, que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.⁸⁵ Así, se reconocen los derechos a la vida, a la integridad física, psíquica y moral y a que nadie será sometido a una desaparición forzada, entre otros derechos.

2.5 La debilidad estructural de la normativa mexicana y las instituciones públicas en materia de justicia

El problema con las leyes ya creadas, en especial con la Ley General en materia de personas desaparecidas en México, no es que cuenten con una institución que las respalde y que trabaje por ellas, el problema es que las instituciones mexicanas carecen de fortaleza y se vuelven cada vez más vulnerables cuando se llenan de corrupción y pierden el principal objetivo por el que fueron creadas.

A nivel federal, no solo se han creado leyes, sino también organizaciones como la Comisión Nacional de Búsqueda y Localización cuya finalidad es establecer las directrices, estrategias y metodologías a implementar por las autoridades que participen en las acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. Estas creaciones aún no son suficientes, sería un punto de beneficio que las comisiones sean creadas a nivel local para que el respaldo de las acciones y las iniciativas sea

⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 1.

más concreto y los resultados más sólidos. Además de las diferentes comisiones que formen parte de las búsquedas de personas desaparecidas también es necesario que se cuente con una administración jurídica y ordenada de los datos para poder darles el seguimiento necesario a cada uno de los casos y luchar porque no queden en la impunidad para no dejar de lado el derecho a la verdad, que tanto las víctimas como los familiares de estas, merecen.

Como resultado de lo anterior, con respecto a los familiares de las víctimas, colectivos y sociedad en general, la mayoría de encuentran a la espera de respuestas por parte de las instituciones para que se resuelva cada problema de forma integral y eficiente. Las acciones en conjunto con las organizaciones de familiares aún no cesan, pero siempre es un obstáculo significativo que las instituciones lleven un proceso lento y vulnerable frente al contexto de problemáticas de diferentes fenómenos en todo el territorio mexicano, ya que no logran manejar de manera conjunta todo, mostrando debilidad de muchas formas.

2.6 La urgencia de armonizar la normativa interna jurídica con los estándares internacionales de los cuales México es parte, en materia de derechos humanos y desaparición forzada de personas

La urgencia que presentan las legislaciones internacionales y el impacto que generan en las legislaciones nacionales es una de las tareas más representativas que enfrenta el gobierno mexicano. Radicando principalmente en que, como Estado federado el proceso de la creación de legislación es más extenso, ya que tiene que hacer llegar por igual los esfuerzos y la comunicación a todas las partes del territorio. Es aquí donde la alineación y/o armonización es uno de los principales retos que se ha venido dando tras las participaciones que ha tenido México en los acuerdos internacionales en materia de desaparición forzada.

México como país, no solo presenta desigualdades en materia del delito de las desapariciones forzadas, sino con diferentes problemáticas los índices son significativos, es decir, al igual que en muchos países, si no es la mayoría, un problema social no se puede erradicar si no se trabaja en conjunto con la erradicación o disminución de los demás. Sin embargo, respecto al fenómeno de las desapariciones forzadas de migrantes, el principal obstáculo no radica en el proceso que lleve la armonización, ya que, siendo un territorio muy extenso, podría ser una razón a entender que lleve sus derivaciones la implementación de la legislación.

Además, como ya se ha mencionado en apartados anteriores la mayoría de los Estados mexicanos está dedicando artículos específicos para hacer mención al trato que se le dará al delito. Algunos también, han creado legislación específica al fenómeno. Ahora bien, la legislación puede estar creada y puede ir respondiendo a las legislaciones adoptadas a nivel internacional, que como se sabe, prevalecen y deben ser seguidas por todos los Estados de manera igualitaria. Sin embargo, la legislación internacional en materia de desaparición forzada, fue creada hace años, evidenciando, como México ha sido tardío en la respuesta de la armonización y/o alineación de las legislaciones. Esto provoca que, México durante los gobiernos a partir del año 2000 diera sus primeros pasos en cuanto a la creación de leyes, la idealización de crear instituciones que respalden estas leyes y hagan valer los derechos de las víctimas y sus familias.

Con respecto a los derechos humanos de las víctimas, que deben prevalecer sin importar la nacionalidad u otro tipo de distinción dentro del territorio, como los establecen las legislaciones internacionales: Artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política

o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.⁸⁶

De este artículo universal, se puede mencionar nuevamente que es obligación de México hacer valer los derechos de todas las personas que se encuentren en su territorio como respuesta a los tratados de los que forma parte. 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).⁸⁷

Este punto de violación de obligaciones internacionales es muy importante para hacer ver que México está extendiendo su periodo de responsabilidad jurídica mientras más pasa el tiempo y las pruebas muestran cómo el delito, no solo nacional sino internacional, es una práctica continua a través de los años. El artículo 17, párrafo 1, de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* establece: “Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus

⁸⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, artículo 2.

⁸⁷ Grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones forzadas *La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas*, (México 2010-2016 Acceso el 19 de agosto de 2019, https://www.hchr.org.mx/images/20151022_Desa_pForz_IBA_ONUDH_WEB.pdf.

autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida”.⁸⁸

Las autoridades militares cometen estos hechos deteniendo civiles sin órdenes judiciales en sus hogares, sometiéndolos a torturas y obligándolos a firmar hojas en blanco que utilizaban para auto-incriminarlos o incriminar a otros, mostrando drogas y armas como “evidencia”. En múltiples ocasiones, se los presentaba ante los medios de comunicación como responsables.

Estos hechos ocurrían con conocimiento, aquiescencia e incluso participación directa de los principales oficiales militares y policiales. En todos los casos documentados por las organizaciones los imputados, resultaron absueltos de los cargos por falta de pruebas, o esperan sentencia en procedimientos plagados de pruebas contradictorias y cuestionables. Por el contrario, ningún alto mando militar o policial ha enfrentado cargos penales ante tribunales judiciales mexicanos por los crímenes cometidos contra los civiles, incluidos actos de tortura.⁸⁹ 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.

⁸⁸ Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 17, párrafo 1.

⁸⁹ Federación internacional por los Derechos Humanos. *ONGs de derechos humanos solicitan a la Fiscal de la CPI que proceda a un examen preliminar sobre la situación en México*, (periódico en línea, 2014, disponible en: <https://www.fidh.org/es/región/americas/mexico/1602-7-ongs-de-derechos-humanos-solicitan-a-la-fiscal-de-la-cpi-que-proceda-a-un?gclid=EAlaIqobChMI37CEgrTE4wIVBZyzCh0yAfTEAAYASAAEgIcjDBwE>)

2.7 Actores involucrados en la desaparición forzada de personas migrantes en territorio mexicano

Como se ha analizado, en el contexto de la desaparición forzada de migrantes en situación irregular, que permanecen en estado de indefensión (durante y después de su desplazamiento por México), y atendiendo a los elementos mínimos de este crimen, al entender que la autoridad es quien ejerce la acción delictuosa, se infiere que las personas migrantes son víctimas principalmente de los agentes migratorios, la policía (federal, estatal y municipal), así como del ejército.

Por otro lado, como se ha señalado y en virtud de las condiciones de inseguridad que vive el país, el crimen organizado también es un actor involucrado en las desapariciones forzadas, que actúa indiscriminadamente, coludidos con las autoridades para perpetrar la desaparición forzada de migrantes. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, menciona que los migrantes, son considerados víctimas de delitos como la desaparición forzada:

“(...) La Comisión ha recibido información verosímil de casos en los que agentes del INM, así como de la policía federal, estatal y municipal, han participado o colaborado con organizaciones criminales en secuestros de migrantes, lo cual configura desaparición forzada cuando estas autoridades no proveen información o niegan la ocurrencia de estos hechos (...)” (CIDH, 2013: 75 y 76).

Por ello, las personas migrantes se ven obligados a planear y generar rutas que los lleve a su destino, con la finalidad de evitar a las autoridades mexicanas; la gran mayoría de migrantes centroamericanos en situación irregular se trasladan en tren o a pie, cruzando distintos estados, generando con ello, mayor riesgo de violación a sus derechos humanos, o bien, a que sean víctimas de cualquier tipo de delito.

En conclusión, la desaparición forzada de personas ha llevado a que las instituciones internacionales en pro de los derechos humanos de las personas, tomen cartas en el asunto con el fin de que las entidades federativas de México que se ven afectadas por el delito, intervengan de manera eficaz y sólida con la creación de políticas efectivas para garantizar el respeto por los derechos humanos de las personas, en el caso concreto, de los migrantes centroamericanos del triángulo norte como foco de vulnerabilidad en las fronteras de tránsito, así como en el trayecto al que deben someterse para llegar al país de destino.

México durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto se sumerge en una serie críticas pues se caracterizó en su momento por el incremento de las desapariciones forzada durante su mandato, por ello la urgencia y la necesidad de tipificar el delito de desaparición forzada lo lleva en el año 2017 a la creación de la ley general en materia de desaparición forzada de personas, siendo este uno de los mayores avances en materia para la historia del país. Sin embargo, la Ley en la actualidad ha sido de muchas críticas por su falta de mecanismos, instituciones y presupuesto haciendo que la ley contribuya a la impunidad y no resolución de los casos sobre desapariciones.

Ahora bien, la firma y ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, es un punto esencial en la investigación, debido a que consistía en adecuarlo al sistema jurídico interno que según los constitucionalistas no cabía en el marco jurídico constitucional. Finalmente, después del análisis el legislativo se inclinó por reformar el artículo 21 de la Constitución, el cual no expresa un reconocimiento pleno de la Corte, lo que hace es reservar la aplicación del Estatuto a la aprobación del Senado en cada caso concreto, llegando a la conclusión que es una reserva “encubierta”, esto debido a que el Estatuto de la Corte Penal Internacional no admite reservas e iría en contra del objeto y fin del Estatuto de Roma; siendo este otro punto de debilidad en la

normativa interna de México ya que el órgano legislativo podría actuar como un obstáculo a la justicia internacional en materia de derechos humanos dentro del territorio mexicano. Del mismo modo, todos los tratados de los cuales México es parte, derivan compromisos implícitos y explícitos que es necesario cumplir.

Finalmente, la obligación de tipificar y armonizar, la desaparición forzada de personas como delito grave continuo y sin prescripción en cada uno de sus Estados federados ha sido una tarea ardua, lenta y complicada en los últimos años, debido a que México cuenta con un territorio demasiado extenso y hacer que se cumplan las leyes en cada parte del país se vuelve una tarea casi imposible. Así mismo, la corrupción y la debilidad estructural de la normativa e instituciones mexicanas, contribuyen a la impunidad de muchos de los casos cometidos en contra de los derechos humanos de los migrantes centroamericanos del triángulo norte, ya que carecen de fortaleza y se vuelven cada vez más vulnerables, perdiendo así el principal objetivo por las que fueron creadas. A raíz de lo anterior los familiares de las víctimas y sociedad siguen a la espera por parte de las instituciones de respuestas y acciones eficientes y eficaces, cosa que no logran resolver desde hace mucho tiempo por los obstáculos mostrando debilidad en muchas formas.

CAPÍTULO III

REGISTROS INSTITUCIONALES DEL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO SOBRE DENUNCIAS DE DESAPARICIONES FORZADAS DE MIGRANTES DEL TRIÁNGULO NORTE CENTROAMERICANO EN TERRITORIO MEXICANO Y ORGANIZACIONES QUE NACEN PARA LA DEFENSA DE ESTAS VÍCTIMAS

Las iniciativas que nacen de personas o familiares que se organizan para exigir su derecho de acceso a la verdad son una base fundamental en el impacto que se puede generar a nivel nacional e internacional en materia de derechos humanos, no sólo para crear comités a su favor sino para movilizarse e incidir en materia legislativa en beneficio de la búsqueda y agilización de procesos en los casos de personas víctimas de desaparición forzada. Por ello, el apoyo que las instituciones creadas a partir de la sociedad civil organizada, realizan de manera conjunta, beneficia en cierta medida a la lucha por la garantía de derechos humanos, de todas las personas víctimas del delito de desaparición forzada.

3.1 Avances en materia de derechos humanos durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto

A lo largo de la historia mexicana, la desaparición forzada de personas se ha establecido como uno de los delitos mayor cometidos en territorio mexicano, incluyendo dentro de las víctimas a personas migrantes en condición irregular. Cuando el ex presidente de la República mexicana Enrique Peña Nieto asumió su cargo el 1 de diciembre de 2012, recibió un país golpeado por la violencia vinculada al combate contra el

narcotráfico, “guerra” iniciada por su predecesor Felipe Calderón, generando un incremento considerable de las graves violaciones de derechos humanos realizadas por miembros de la fuerza de seguridad, a las cuales se encomendó la misión de enfrentar a esas organizaciones. En lugar de reforzar la seguridad pública, estos abusos abonaron al clima de violencia y temor ya existente.

En el año 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) observó que existe “una situación de secuestros masivos y sistemáticos de migrantes en tránsito por México por parte de organizaciones del crimen organizado, las cuales en algunos casos actúan bajo la tolerancia o con la participación de ciertas autoridades”.⁹⁰ El hecho de que algunos funcionarios estatales estén involucrados directa o indirectamente (por medio de su apoyo, tolerancia o aquiescencia) en la privación de la libertad de migrantes, seguida del ocultamiento de su paradero, ubica estos casos en la esfera de la desaparición forzada.

A pesar de las solicitudes de familiares, no se localizan los teléfonos celulares de las víctimas ni se controlan los movimientos en sus cuentas bancarias, no se obtienen las grabaciones de cámaras de seguridad (que suelen ser borradas automáticamente después de un cierto tiempo), ni tampoco se adoptan otras medidas que sólo son efectivas dentro de un determinado plazo. Por el contrario, es común que agentes del Ministerio Público y funcionarios de seguridad pública, indiquen equivocadamente a los familiares que, por ley, deben esperar varios días para presentar una denuncia formal, y les aconsejan que ellos mismos busquen a la persona desaparecida en dependencias policiales y bases militares, lo cual supone un riesgo para la familia. Estas demoras y omisiones

⁹⁰ CIDH, nota 15, párr. 109 (énfasis propios)

injustificadas provocan la pérdida irreversible de información que podría haber salvado la vida de las víctimas y ayudado a ubicar a los responsables.⁹¹

Como parte de la lucha en combatir este delito, Enrique Peña Nieto manifestó en su momento que la protección de las garantías fundamentales de todas las personas ha estado basada en tres pilares institucionales durante su mandato, que son la construcción de un marco legal adecuado, el desarrollo de instituciones que le den operatividad y la plena observancia de dicho aparato⁹². Cabe mencionar que el Estado mexicano de manera general, ha sido cuestionado al no cumplir de manera efectiva o en su totalidad los estándares internacionales en materia de derechos humanos, la mayoría de las recomendaciones por ejemplo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) según su titular en México (2017), Luis Raúl González Pérez, no han sido cumplidas a cabalidad por el gobierno del país.

Sin embargo, se mencionan a continuación y de manera cronológica, algunos avances que se han logrado durante la presidencia de Enrique Peña Nieto en materia de derechos humanos, enfocados principalmente al combate del delito de la desaparición forzada de personas en territorio mexicano y con las alianzas estratégicas y cooperación con los países del Triángulo Norte de Centroamérica:

- a. Por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil de México, Honduras, El Salvador y Guatemala se estableció, en agosto de 2013, una comisión forense a cargo de

⁹¹ PERSEO, *Programa universitario de derechos humanos. Los desaparecidos en México, 2013*, (acceso el 07 de septiembre de 2019, <http://www.pudh.unam.mx/perseo/category/los-desaparecidos-de-México/>).

⁹² Periódico digital La vanguardia, Según Peña Nieto, el régimen jurídico de derechos humanos se ha fortalecido, 2018, (acceso el 13 de septiembre de 2019 <https://vanguardia.com.mx/articulo/segun-pena-nieto-el-regimen-juridico-de-derechos-humanos-se-ha-fortalecido>).

exhumar, identificar y restituir los restos mortales ubicados en los lugares de sepultura asociados a tres masacres.⁹³

A manera de contextualizar esas tres masacres, fueron cometidas entre el año 2010 y 2012 en el norte de México (en los estados de Tamaulipas y de Nuevo León), cuyas víctimas fueron, principalmente, migrantes. En agosto de 2010, se encontraron 72 cadáveres de migrantes en San Fernando, Tamaulipas.⁹⁴ Entre abril y mayo de 2011, en el mismo municipio, se hallaron 47 fosas clandestinas con los restos de 193 personas, entre las cuales había migrantes.⁹⁵ En mayo de 2012, se encontraron en Cadeyreta, Nuevo León, 49 cadáveres mutilados, algunos de los cuales pertenecían a migrantes de Honduras, de Nicaragua y de Guatemala.⁹⁶ Aparte de estos tres casos mencionados, existen muchas otras personas migrantes de las que aún no se tiene noticias y que pueden haber sido víctimas de ejecuciones arbitrarias en México.

Por otro lado, el convenio que establece la Comisión Forense para la identificación de restos humanos en San Fernando y en Cadereyta fue suscrito por la Procuraduría General de la República de México, el Equipo Argentino de Antropología Forense, de ahora en adelante EAAF,

⁹³ *Las organizaciones que intervinieron fueron COFAMIDE, COFAMIPRO, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, la Casa del Migrante de Saltillo, el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, la Asociación Civil Voces Mesoamericanas, la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala, la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos en Guatemala, el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez y el Foro Nacional para la Migración en Honduras.*

⁹⁴ Secretaría de la Marina, Personal de la Armada de México descubre rancho de presuntos delincuentes en San Fernando, Tamaulipas, 24 de agosto de 2010, (acceso el 12 de septiembre de 2019, <http://2006-2012.semarmar.gob.mx/salaprensa/comunicados-2010/1436-comunicado-de-prensa-216-2010.html>).

⁹⁵ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas, 2011, (acceso el 13 de agosto de 2019, <http://fundacionjusticia.org/47-fosas-con-193-restos-en-san-fernandotamaulipas/>).

⁹⁶ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, El caso de 49 torsos encontrados en la carretera a Nuevo León, 2012, (acceso el 13 de agosto de 2019, fundacionjusticia.org/el-caso-de-49-torsos-encontrados-en-la-carretera-de-cadereyta-nuevo-leon/).

comités de familiares de migrantes desaparecidos y algunas ONG de El Salvador, Honduras, Guatemala y México.⁹⁷ La composición mixta de este órgano y la participación activa de la sociedad civil desde las primeras etapas de su concepción, así como la cooperación entre expertos forenses tanto independientes como designados por el Estado (como el EAAF) con el objetivo de devolver la confianza en las autoridades a las familias de migrantes desaparecidos, representan una novedad importante.⁹⁸ Según lo dispuesto en los artículos 4, 9 y 15 del convenio, la Procuraduría General de la República y el EAAF están a cargo de los aspectos científicos, mientras que las organizaciones de la sociedad civil brindan datos e información, y los comités de familiares facilitan el establecimiento del contacto con familiares de migrantes desaparecidos.

En particular, incluso antes de que se instituyera la Comisión Forense, el EAAF había dedicado esfuerzos al establecimiento de bases de datos genéticos, denominadas “bancos de datos forenses de personas migrantes no localizadas o desaparecidas”, en El Salvador, Honduras y Chiapas (México)⁹⁹. Estas bases de datos reúnen información recopilada por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, como comités de familiares de migrantes desaparecidos, instituciones nacionales de derechos humanos, procuradurías generales de los distintos países, servicios consulares y diplomáticos, ministerios de asuntos exteriores y el EAAF.¹⁰⁰ La recopilación sistemática de muestras

⁹⁷ Texto oficial del Convenio de Colaboración para la Identificación de Restos Localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León, (acceso 22 de agosto de 2019, fundacionjusticia.org/proyectos-home/texto-oficial-del-convenio-de-colaboracion-para-la-ide-notificacion-de-restos-localizados-en-san-fernando-tamaulipas-y-en-cadereyta-nuevo-leon/).

⁹⁸ CIDH, nota 15, párrs. 173, 234 y 322. V. también Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW), observaciones finales sobre México, documento de Naciones Unidas CMW/C/MEX/CO/3, 13 de septiembre de 2017, párr. 31

⁹⁹ CIDH, nota 15, párrs. 199-204

¹⁰⁰ *Ibíd*; Convenio sobre la comisión forense, nota 67, arts. 12, 14

de ADN en morgues en los países correspondientes puede facilitar los operativos de búsqueda, descubrimiento e identificación a partir del cruce de perfiles genéticos¹⁰¹.

La Comisión Forense, ha logrado resultados desde que fue establecida como definir un procedimiento estandarizado para la recopilación de datos, el análisis de ADN, el respeto por la cadena de custodia y la notificación sobre la identificación de los restos de un migrante desaparecido a los familiares de manera digna, de modo que ofrezca certidumbre y evite, en la medida de lo posible, los traumas.¹⁰² Entre los varios aspectos interesantes del proceso, es llamativo cómo se han invertido los roles: ante la necesidad de realizar entrevistas, reunir muestras de ADN o notificar sobre una identificación, ya no es responsabilidad de los familiares viajar a México, sino que los actores institucionales y el EAAF son los que deben viajar al país de origen de la persona migrante.¹⁰³

Lo mismo ocurre con la devolución de los restos debidamente identificados. Las autoridades mexicanas son las encargadas de adoptar todas las medidas, entre ellas, la emisión de documentación y visados humanitarios, así como de sufragar los gastos correspondientes, para facilitar la presencia de familiares de migrantes desaparecidos en México, cuando existan circunstancias excepcionales que lo requieran.¹⁰⁴

¹⁰¹ CIDH, nota 15, párrs. 199-204.

¹⁰² A finales de agosto de 2017, la Comisión Forense había identificado a 68 personas, aunque el número de notificaciones es apenas inferior, debido a que algunas están programadas para que se cursen próximamente. V. Asociación de Familiares de Migrantes Desaparecidos de Guatemala y otros, Informe ante la CMW, agosto de 2017, párr. 86, (Acceso 07 de agosto de 2019 [tinternet.ohchr.org/Treaties/C MW/Shared%20 Documents/ME X/INT_CM W_NGO_MEX_ 286 72_S.pdf](https://tinternet.ohchr.org/Treaties/C%20MW/Shared%20Documents/ME%20X/INT_CM_W_NGO_MEX_286_72_S.pdf)). El 4 de septiembre de 2013, la Comisión Forense aprobó un Protocolo para la notificación de identificación de restos de personas localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León (Protocolo para la notificación), <https://tinyurl.com/y9ftx8pt>

¹⁰³ *Ibíd.*; Convenio de creación de la Comisión Forense, nota 67, arts. 4 y 9. V. también Protocolo para la notificación, nota 75, art. VII.

¹⁰⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de Migración, 25 de mayo de 2011, arts. 41 y 52, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm; Cámara de

- b. El 16 de diciembre del 2015, la Procuraduría General de la República adoptó un acuerdo por el cual se establece una Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (Unidad de Investigación) y un Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (Mecanismo de Apoyo Exterior)¹⁰⁵

La Unidad de Investigación depende de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad. Entre sus competencias, está facilitar el acceso a la justicia y a una reparación efectiva para los migrantes y sus familiares; acometer la búsqueda de migrantes desaparecidos o víctimas de desaparición forzada; investigar y enjuiciar a los responsables de delitos contra migrantes; y dirigir, supervisar y coordinar las acciones destinadas a otorgar una reparación a los migrantes y a sus familiares por el daño sufrido.¹⁰⁶ La labor de la Unidad de Investigación estará facilitada por el Mecanismo de Apoyo Exterior, que tiene como objetivo posibilitar, a través de los canales consulares y diplomáticos pertinentes, que los familiares de migrantes desaparecidos accedan a las autoridades mexicanas competentes (administrativas, judiciales o de apoyo social) y entablen una comunicación con ellas a fin de resolver el caso de sus seres queridos, directamente desde su país de residencia.¹⁰⁷

Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley General de Víctimas, 9 de enero de 2013, arts. 7. XI, 120.VII, [www.diputados.gob.mx /LeyesBiblio/ pdf /LGV_030117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf); Ley General en Materia de Desaparición de Personas, nota 29, Art. 53. XVIII.

¹⁰⁵ Acuerdo A/117/15 por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización”, 18 de diciembre de 2015, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2019.

¹⁰⁶ *Ibíd*, arts. 1, 6

¹⁰⁷ *Ibid*. Art. 8.

El Mecanismo de Apoyo Exterior, por su parte, tiene como objetivo funcionar como un canal a través del cual los familiares de migrantes desaparecidos pueden recibir información sobre el avance de la investigación y participar de cerca en las operaciones de búsqueda y, cuando corresponda, en la identificación de los responsables de delitos cometidos contra sus seres queridos.¹⁰⁸ Además, el Mecanismo se encarga de hacer todo lo posible por que los familiares de los migrantes desaparecidos definidos como víctimas según la Ley General de Víctimas de México del 9 de enero de 2013 puedan obtener medidas de apoyo social (como asistencia médica y psicológica) y reparación directamente en su país de residencia.¹⁰⁹

La Unidad de Investigación y el Mecanismo de Apoyo Exterior fueron concebidos y configurados en el marco de un proceso participativo al cual, desde el comienzo, han contribuido activamente las asociaciones de la sociedad civil y los comités de familiares de migrantes desaparecidos.¹¹⁰

- c. Además, se crea a raíz del establecimiento de la Ley General en materia de desaparición forzada en México, una Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas a nivel federal y en los gobiernos locales, para facilitar a las familias los avances en las investigaciones permanentes.

Es de mencionar que anterior a la Ley General para el año 2015, existió un acuerdo para el origen y establecimiento de la Fiscalía Especializada

¹⁰⁸ Ibid. Art. 11.

¹⁰⁹ Ley General de Víctimas, nota 78, arts. 8, 9, 21, 34; Protocolo para la notificación, nota 77, art. 9

¹¹⁰ Ibid., pág. 4, 10, 31.

de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en donde se menciona, además, sus facultades y organización. Posterior a la publicación de la ley en mención en el año 2017, se absorbe el acuerdo y se publica uno nuevo en el año 2018, como parte de la Ley General a la cual se está refiriendo y que según el documento de creación de dicha Fiscalía Especializada en su primer acuerdo, menciona que el presente instrumento tiene por objeto crear la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, como la unidad encargada de iniciar, dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones relacionadas con los delitos señalados en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.¹¹¹ Esta fiscalía especializada está adscrita a la subprocuraduría de Derechos Humanos de los Estados Unidos Mexicanos.

A pesar de la existencia de todos estos esfuerzos que de manera articulada han dado como resultado el establecimiento de un marco normativo aparentemente sólido en México, bajo las líneas de los estándares internacionales y enfocados a combatir la desaparición forzada de personas, este delito todavía se sigue cometiendo y se ha globalizado, no pudiendo atender cada caso en particular de manera oportuna y además no garantizando el derecho inalienable de las familias a conocer la verdad acerca de la suerte de sus seres queridos. La materialización de la legislación existente por medio de la creación de unidades de investigación, son evidentes, pero no reflejan mayores avances en brindar respuestas efectivas y prontas que permitan erradicar el delito de desaparición forzada tanto nacionales mexicanos como personas extranjeras.

¹¹¹ ACUERDO PRIMERO A/013/18 por el que se crea la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y se establecen sus atribuciones.

3.2 El papel de la sociedad civil organizada como nuevo actor en la búsqueda de personas migrantes centroamericanas víctimas de desaparición forzada

La desaparición forzada de personas en México, ha ocasionado el surgimiento de actores en la búsqueda de migrantes desaparecidos, no solo por el riesgo que implica la sola presencia de estas personas en territorio mexicano, sino además por el hecho de que las propias personas migrantes, principalmente los que se encuentran en condición irregular, se han vuelto un blanco fácil para las organizaciones criminales, debido a su poca o nula protección jurídica y humanitaria por parte de las autoridades oficiales en México. En este sentido, resulta relevante observar cómo este reclamo por parte de la sociedad civil, relativo a la incapacidad del Estado en la protección de todas las personas en territorio mexicano no importando su condición, se generaliza y va más allá de la preocupación por la población mexicana sino también por la migrante en tránsito y destino.

La consolidación y fortalecimiento de las organizaciones criminales en México, el limitado acceso a la verdad por parte de las familias de las víctimas de desaparición forzada, la poca voluntad por parte de las autoridades correspondientes para llevar a cabo búsquedas efectivas y transparentes, así como las consecuencias derivadas de estas respecto a los niveles de inseguridad en el panorama migratorio, han desencadenado una ola creciente de iniciativas sociales, representada a través de colectivos, organizaciones, fundaciones y comités dirigidos precisamente a visibilizar la vulneración de derechos humanos que sufren las personas migrantes en condición irregular y a generar propuestas de solución a las necesidades que presentan este sector poblacional.

Debido en parte a que en las zonas geográficas por donde tradicionalmente transitan las personas migrantes,¹¹² el crimen organizado ha sentado sus operaciones delincuenciales, obstaculizando así una libre circulación de las personas, atropellando la integridad física y mental de las mismas.

Es entonces en este escenario desalentador, donde existen ya organizaciones de la sociedad civil que denuncian las violaciones de derechos humanos derivadas de las múltiples desapariciones en México que se dan de manera periódica, también denuncian la incapacidad del Estado para garantizar el goce de los derechos, así como el fortalecimiento y poderío con el que cuentan las organizaciones criminales. Se comienza así, a conformar una sociedad civil organizada preocupada específicamente por las personas migrantes centroamericanas desaparecidas. Es de destacar, que la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, resulta compleja, debido al carácter clandestino del desplazamiento y a las dificultades que también se presentan por ser una búsqueda transnacional si se habla desde el punto de vista de familias y sociedad civil centroamericana que busca a personas migrantes en territorio mexicano.

En un fenómeno como la desaparición de personas migrantes con características complejas,¹¹³ la labor llevada a cabo por los colectivos que buscan a personas migrantes desaparecidas de forma similar tiende a complejizarse. En Centroamérica, lugar de donde proviene un porcentaje significativo de las personas desaparecidas en el territorio mexicano, las características de los colectivos tienen rasgos que los hacen diferenciarse de aquellos actores sociales originarios de México y

¹¹² Revisar anexos, mapa 1 de riesgos.

¹¹³ Teniendo presente la pluralidad socio-cultural que subyace en la región, considerando la pobreza de las localidades de origen en Centroamérica, la austeridad que prevalece en las prácticas migratorias del tránsito por México, y la precariedad de los mecanismos de protección tanto en los lugares de tránsito como en el destino.

Estados Unidos. En principio, la característica más relevante y que toma mayor trascendencia dentro de su labor, es que la mayor parte de estos colectivos surgen a partir de una tragedia propia, es decir personal. En la mayoría de los casos, son las propias víctimas, las familias de los migrantes desaparecidos, quienes en medio de su necesidad y ante la inexistencia de instituciones eficaces para apoyarlos en la búsqueda de sus seres queridos, deben organizar sus acciones para subsanar su angustiada incertidumbre.¹¹⁴ Es así que estos colectivos organizados de personas que comparten la misma situación, deciden unirse y formar colectivos locales para, en principio, visibilizar su tragedia y llamar la atención de las autoridades acerca de lo que sucede.

Así pues, ante la proliferación de casos de desapariciones forzadas en México, la sociedad civil y, específicamente, las familias de las víctimas y algunas organizaciones no gubernamentales, comenzaron en su momento a organizarse a fin de exigir a la comunidad internacional una reacción institucional que pusiera fin a la barbarie y que proveyera justicia, verdad y reparación a los afectados. Estas organizaciones, no sólo lograron poner en marcha una actividad de presión y lobby a nivel nacional e internacional, sino que, además, organizaron una serie de reuniones, coloquios y seminarios internacionales, a fin de discutir un proyecto de instrumento internacional sobre desapariciones forzadas. Estos primeros borradores o proyectos de codificación privada sirvieron como referencia e impulsaron el proceso codificador internacional en los sistemas interamericano y universal de protección de los derechos humanos.¹¹⁵

¹¹⁴ Mejía Aguilar, Juan Esteban. *Migrantes desaparecidos: una búsqueda interminable*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México 2014. Pág. 68.

¹¹⁵ Broody González, INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORDEN DE ABOGADOS DE PARÍS, *Proyecto de Convención Internacional sobre la Desaparición forzada de Personas*, en *La Desaparición. Crimen contra la Humanidad*, pp. 369-371.

Las familias y los grupos de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las víctimas de desaparición forzada tienen que ser protegidos contra amenazas y represalias y apoyados en su trabajo. Todo esto debido a que las familias de los desaparecidos y las organizaciones no gubernamentales son a veces la única voz en sus países que piden la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas y destacan tanto a nivel nacional como internacional la difícil situación de los desaparecidos.

Debido a su papel fundamental, muchos de ellos son vulnerables a intimidaciones y enfrentan obstáculos en su lucha para prevenir y combatir las desapariciones forzadas. Se presentan a continuación y de manera general, las características que comparten las organizaciones de la sociedad civil, especialmente provenientes del Triángulo Norte Centroamericano:

- Carecen de recursos económicos estables por lo que deben desarrollar sus actividades en condiciones precarias, autofinanciándose en la mayoría de los casos.
- Organizaciones donde su estructura misma y la capacidad de ejecución, han sido desarrolladas debido a las necesidades propias de sus integrantes.
- Debido a la baja escolaridad formal de la mayor parte de sus integrantes, tampoco disponen de recursos importantes para emprender la búsqueda transnacional de sus familiares desaparecidos. Lo que genera la dificultad para crear, administrar y consultar bases de datos digitales, la dificultad para emplear nuevas tecnologías de comunicación, y la dificultad para

comprender los marcos jurídicos de los distintos Estados en los que emprenden su búsqueda.¹¹⁶

Resulta importante poder diseñar un cuadro con el listado de organizaciones más representativas pertenecientes al Triángulo Norte Centroamericano y México, que trabajan en la búsqueda de personas desaparecidas migrantes.

Cuadro N°4: Organizaciones que trabajan en la búsqueda de personas desaparecidas del Triángulo Norte

El Salvador	
Comité de Familias de Migrantes fallecidos y desaparecidos (COFAMIDE)	Asociación fundada, formalmente en el año 2006. La formación del comité surge de la necesidad que observan las familias de las personas migrantes desaparecidas por compartir información sistematizada, relativa a sus familiares y a los resultados de las diferentes búsquedas. Por ello, su objetivo inicial, consiste en la elaboración de una base de datos y su primera actividad consiste en el registro sistemático de sus denuncias. COFAMIDE ha organizado en el año 2009 y participado en el año 2011 en caminatas hacia México para visibilizar la problemática de las personas migrantes desaparecidas y hacer incidencia en las autoridades de ese país. En el año 2010 firma un convenio juntamente con la Cancillería Salvadoreña, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y el Equipo Argentino de Antropología Forense que crea el Banco de Datos Forenses de Migrantes no localizados, primero en su género en el país y la región, mismo que ha dado como resultado la identificación de restos de migrantes salvadoreños fallecidos en el camino.
Honduras	
Comité de Familiares de Migrantes del Progreso	Es un Comité de familiares de migrantes no localizados que se organizó en el año 1999, con los objetivos de impulsar acciones para la búsqueda de sus familiares desaparecidos en su tránsito migratorio a Estados Unidos, incidir a nivel de las instituciones

¹¹⁶ Juan Esteban Mejía Aguilar, Migrantes desaparecidos: una búsqueda interminable, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México 2014. Pág. 69.

(COFAMIPRO)	estatales a efecto de que asuman su responsabilidad en la búsqueda de migrantes no localizados, realizando denuncias, protestas y elaborando propuestas; así como concientizar a la población sobre los problemas del fenómenos migratorio en coordinación con otras organizaciones. ¹¹⁷
Guatemala	
Asociación Familiar de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala. (FAMDEGUA)	El 16 de junio de 1992 nace FAMDEGUA, como una organización no gubernamental humanitaria y solidaria de servicio cultural y educativo. Si bien es cierto esta organización se creó ante la ausencia de una respuesta estatal para identificar el paradero de más de 45,000 víctimas de desaparición forzada durante el conflicto armado, pero ha continuado su trabajo para darle respuesta a esos casos y a los cometidos en la actualidad. Visitando países del Triángulo norte para la recolección de información sobre migrantes desaparecidos. ¹¹⁸

Fuente: Elaboración propia.

Frente a la inoperancia del Estado y el empeoramiento de la situación migratoria, se han gestado estrategias de organización por parte de los migrantes, de sus familiares y de personas que trabajan en su defensa, ejemplo de ello también es la travesía emprendida por la Caravana de Madres Centroamericanas para buscar a sus seres queridos. Llegan desde Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua y son grupos esencialmente conformados por mujeres: madres, hermanas, primas, hijas, de los miles de migrantes que cada año cruzan la frontera sur del país con la intención de llegar especialmente a Estado Unidos.

La conformación de estas organizaciones representa el interés y la necesidad de hacer efectivas las búsquedas de personas centroamericanas desaparecidas en México y velar porque se cumpla de

¹¹⁷ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Organizaciones que apoyan a migrantes, (acceso el 16 de septiembre de 2019 [https:// www.fundacionjusticia.org/organizaciones-que-apoyan-a-migrante s/](https://www.fundacionjusticia.org/organizaciones-que-apoyan-a-migrante-s/)).

¹¹⁸ Asociación Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala. (FAMDEGUA), (acceso el 24 de septiembre de 2019, <http://famdeguagt.blogspot.com/>).

manera efectiva la ley. No obstante, el capital social y económico con el que cuentan estos grupos de personas organizadas, presentan características similares, es decir una estructura organizacional débil, carecen de recursos económicos suficientes y estables para la ejecución de sus actividades en donde muchas veces y en la mayoría de los casos las organizaciones de la sociedad civil se autofinancian.

También y de acuerdo a la entrevista realizada a Daniel Rafael Campos Ramos, conocedor de la temática, graduado de la Universidad de El Salvador de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas, que ha tenido el cargo como Ministro Consejero en Belice en el año 2018 y que actualmente es docente en la Universidad Evangélica de El Salvador, debido a la baja escolaridad de la mayoría de los integrantes de estas organizaciones específicamente, no disponen de personal adecuado y formal para emprender una búsqueda transnacional de las víctimas centroamericanas de desaparición forzada.

Las limitaciones se reflejan al momento de crear, administrar y consultar bases de datos digitales, no cuentan con conocimiento para la implementación y uso de las tecnologías de comunicación, tampoco se cuenta con un conocimiento sobre los estándares internacionales y nacionales sobre desapariciones forzadas y mucho menos sobre los marcos jurídicos de los países en donde se emprenden búsquedas. Caso contrario sucede con las organizaciones provenientes de la sociedad civil mexicana en donde las condiciones actuales de impunidad y la falta de mecanismos de búsqueda efectivos por parte de las autoridades responsables, han orillado a las familias y sociedad en general a realizar sus propias búsquedas, con una mayor organización e incidencia en la opinión pública y en materia legislativa, poniendo en riesgo sus vidas e integridad, pero actuando como una respuesta ante la incapacidad y pasividad con la que las instituciones de gobierno y sus autoridades toman decisiones ante cada caso de desaparición forzada.

Cuadro N°5: Movimientos más representativos que trabajan en la búsqueda de personas desaparecidas en México y Mesoamérica

<p>Movimiento por nuestros desaparecidos en México.</p>	<p>Se considera un esfuerzo articulado de más de 35 organizaciones de familiares de personas desaparecidas en México y alrededor de 40 organizaciones de la sociedad civil que los acompañan de México y Centroamérica. La alianza se formó en marzo de 2015 cuando familiares de personas desaparecidas se unieron para exigir al Estado Mexicano una legislación adecuada para la búsqueda y aparición con vida. La propuesta central del Movimiento es que la Ley General en Materia de Desaparición sea armonizada, que la Comisión Nacional de Búsqueda cuente con policía propia y colabore directamente con el Ministerio Público en las acciones de investigación. Las organizaciones integrantes también exigen que deje de utilizarse el término no localizados y se use, como dictan las recomendaciones internacionales, personas desaparecidas.</p>
<p>Movimiento de Migrantes Mesoamericanos (MMM)</p>	<p>Una parte nodal del MMM surge en 2006 en el marco del retorno de un núcleo importante de activistas mexicanos por los derechos de los migrantes residentes hasta entonces en Estados Unidos. Algunos de estos activistas volvieron de manera voluntaria para involucrarse en la “política formal” del país del que alguna vez se habían exiliado, también, por motivos políticos, con la apuesta de inaugurar una agenda binacional que incidiera políticamente en las cámaras mexicanas para empujar simultáneamente reformas migratorias en Estados Unidos, así como tratar de incidir en la regulación migratoria para los centroamericanos que atraviesan México. De ahí que una de las líneas de trabajo de esta organización sea el cabildeo legislativo para empujar, incidir o frenar leyes migratorias domésticas.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Destacar que la sociedad civil de los países del Triángulo Norte Centroamericano, así como la de México se han organizado para buscar en campo a sus familiares desaparecidos, poniendo en marcha diferentes estrategias de autogestión, así como diversas modalidades de colaboración con las autoridades locales y federales. Asimismo en México

para llevar a cabo las búsquedas independientes, los movimientos u organizaciones revisan expedientes, reciben denuncias ciudadanas, explotan terrenos que les han sido señalados, realizan trabajo de inmersión en el campo y recogen testimonios de miembros de grupos armados para ubicar entierros y fosas clandestinas.¹¹⁹ Estas investigaciones se consideran, implica costos altos no solo en términos monetarios, sino por los riesgos a los que se enfrentan, poniendo en peligro la integridad física y mental de las personas investigadoras.

El fortalecimiento de las iniciativas independientes de búsqueda de personas desaparecidas tanto mexicanas como de Centro América, el intercambio de saberes, información, así como experiencias de aprendizaje entre las organizaciones, se convierte en una pieza clave que han permitido una construcción simbólica y social de la realidad que viven y de las expectativas futuras caracterizadas por una búsqueda constante de seguridad a través de la solidaridad y el sentido de comunidad de los países del Triángulo Norte Centroamericano y México frente a la desaparición forzada de personas, así también, el rediseño de las relaciones con las instituciones caracterizadas por un sentido de desconfianza e injusticia.

3.3 Presentación de estadísticas comparativas entre el gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto en materia de desaparición forzada de personas

En relación a los documentos y artículos estudiados que más adelante se les hará mención, la situación de inseguridad durante el período

¹¹⁹ *Informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil a las respuestas remitidas por el Estado mexicano sobre las recomendaciones prioritarias del Comité contra las desapariciones forzadas de las Naciones Unidas, México, 30 de junio de 2016*

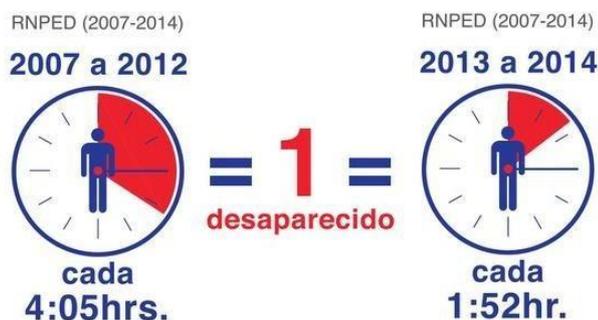
presidencial de Felipe Calderón (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018), se puede catalogar como alarmante. Pues reflejan un incremento en materia de desapariciones, generando un entorno de vulneraciones de derechos humanos a las víctimas principalmente de este delito y a las familias que buscan de manera insaciable a sus hijos, hijas, hermanos, hermanas, primos, primas, etc., sin obtener respuestas claras y prontas de un sistema judicial con poca credibilidad para la sociedad mexicana y ante la mirada internacional de diferentes organismos.

De acuerdo al portal de noticias Resumen Latinoamericano: *La otra cara de las noticias de América y el tercer mundo* (2018), nunca como en los dos primeros años del gobierno de Enrique Peña Nieto habían desaparecido más personas mexicanas en el país: 13 cada día. Uno cada hora con 52 minutos, siendo el 40% de esas personas jóvenes de entre 15 y 29 años de edad.

Durante los primeros 22 meses del sexenio de Enrique Peña Nieto, desaparecieron o se extraviaron 9 mil 384 personas, lo que equivale a 40% de los 23 mil 272 casos de desaparición oficialmente registrados entre enero de 2007 y octubre de 2014. Es decir, 4 de cada 10 desapariciones en los últimos siete años ocurrieron durante los dos primeros años de la administración presidencial de Enrique Peña Nieto. Si entre 2007 y 2012, en el sexenio de Felipe Calderón, desaparecieron seis mexicanos al día; entre 2013 y 2014, en el de Peña Nieto, desaparecieron más del doble: 13 al día. Con Calderón se extraviaba o desaparecía un mexicano cada cuatro horas con cinco minutos; con Peña Nieto ello ocurre cada hora con 52 minutos.¹²⁰

¹²⁰ Resumen Latinoamericano: *La otra cara de las noticias y el tercer mundo*, (acceso el 7 de agosto de 2019, <http://www.resumenlatinoamericano.org/2018/02/13/mexico-el-pais-de-los-desaparecidos-informe-de-la-revista-proceso/>).

Imagen N°1: Cifras del RNTED sobre personas desaparecidas



Estas son algunas de las cifras que arroja la base del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) correspondiente al periodo de enero de 2007 a octubre de 2014. Dicha base de datos, fue elaborada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) después de «depurar una previa: la heredada del gobierno de Calderón y en la cual hay 26 mil 569 casos de personas extraviadas o desaparecidas. Ambas bases de datos (obtenidas por José Merino, profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) ofrecen información sobre un tema que, a partir de la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos, de Ayotzinapa, Guerrero, se ha colocado en el centro de la agenda nacional e internacional.

Según los análisis estadísticos presentados en 2017 que comparan el Gobierno anterior de Calderón con el del ex mandatario Enrique Peña Nieto, muestran un evidente y pronunciado porcentaje que despierta una profunda preocupación a nivel nacional e internacional sobre el aumento del fenómeno de las desapariciones forzadas de personas centroamericanas dentro del territorio mexicano. Entre 2013 y julio de 2017, en México han desaparecido o se han extraviado un total de 19 mil 156 personas, de acuerdo con los últimos datos del Registro Nacional de

Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED).¹²¹ Datos del año 2017, indican que la mayoría de personas desaparecidas fueron mujeres con un 58.2%, seguido de adultos jóvenes, en su mayoría masculinos, con un 26.3% y un tercer porcentaje de 17.9% que corresponde a niños y adolescentes que también ocupan lugar dentro de las estadísticas. Lo que involucra aspectos de género que deben tratarse también dentro del mismo fenómeno.

Con respecto al tema de género y los porcentajes de mujeres desaparecidas, un punto interesante que debe considerarse es que, a pesar de ser el porcentaje más alto en estadísticas también son mayoría en porcentajes de casos resueltos. En la base de 2013 se consignaron 10 mil 7 casos de mujeres desaparecidas, y en la actualización de 2017, quedaban 2 mil 656 casos vigentes, esto significa una reducción del 73.5%; mientras que en los hombres se reportaron 14 mil 935 casos y continúan vigentes 10 mil 596 casos, ahí la reducción fue del 29.1%.¹²²

En la administración de Calderón se registraron alrededor de más de 26 mil casos de personas desaparecidas, cifra que genera dudas sobre su veracidad ya que se estima que existía duplicidad en los datos, es decir, se denunciaba el problema en diferentes instancias administrativas para poder obtener respuesta. Para 2017 aún se mantenían casos pendientes.

¹²¹ Periódico digital Animal Político, *Los casos de desaparecidos, una tendencia constante entre los sexenios de EPN y Calderon*, (acceso el 19 de julio de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2017/11/ejn-desaparecidos-calderon/>).

¹²² Ernesto Aroche Aguilar, *Los casos de desaparecidos, una tendencia constante entre los sexenios de EPN y Calderón*, 2017, (acceso el 19 de agosto de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2017/11/ejn-desaparecidos-calderon/>).

Es de destacar que los datos proporcionados ya sea por la página oficial del gobierno de México así como los encontrados por investigaciones que posteriormente son compartidas por blogs o periódicos digitales, no establecen cifras congruentes que brinden información exacta sobre la verdadera cantidad de personas desaparecidas forzosamente, sin embargo, a consideración propia es reflejo de no llevar a cabo un monitoreo de la información por parte del entonces gobierno de Enrique Peña Nieto, es decir de llegar a cada uno de los estados para conocer si ya se contaban con casos de desaparición forzada de personas entre ellas migrantes.

A la llegada de Enrique Peña Nieto a la presidencia, se mantenían los estados de Sinaloa, Jalisco y el Estado de México dentro de los territorios que mantienen altas cifras de desapariciones. Con Peña Nieto, las entidades con más desapariciones de mujeres reportadas fueron el Estado de México, Puebla, Tamaulipas y Sinaloa, mientras que con Calderón se concentraban en la Ciudad de México, Jalisco, Estado de México y Guanajuato.¹²³ Entre la juventud desaparecida en el rango de 15 a 29 años sobresale otro dato: el RNPED de Calderón indica que más de la mitad (54%) son muchachos y muchachas de entre 15 y 19 años; en el de Peña Nieto ese dato desciende a 40.6%.

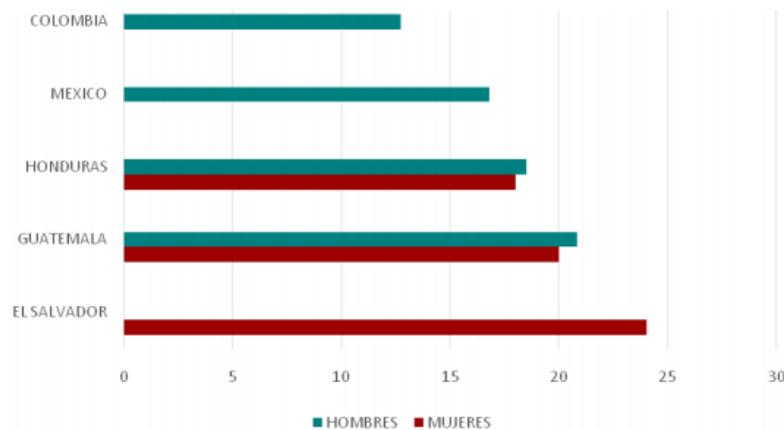
Aunque no se tenga un documento o plataforma digital que facilite los datos exactos sobre casos de migrantes centroamericanos víctimas de desaparición forzada, organismos internacionales y nacionales han facilitado informes al gobierno para que pueda seguir recomendaciones en cuanto a la mejora del funcionamiento de las ya existentes instituciones. A lo que el Mecanismo de Investigación y apoyo presentó

¹²³ *Ibíd.*

en 2017 un pequeño bosquejo del total de denuncias realizadas fuera de México sobre desaparición forzada de migrantes.

La Unidad de investigación de delitos para personas migrantes inició la localización de 211 casos, que en su mayoría son hombres superando la cifra con un total de 174 de estos casos. En detalles de género, el porcentaje más alto de mujeres desaparecidas son de nacionalidad salvadoreña, siguiendo por las hondureñas y por ultimo las guatemaltecas. Al contrario, en porcentajes masculinos la mayoría de los casos de migrantes desaparecidos son de nacionalidad guatemalteca. Siendo en su mayoría casos de desapariciones provenientes del Triángulo Norte centroamericano.

Imagen N°2: Cantidad de personas migrantes desaparecidas por genero según la Unidad de investigación y Mecanismo de Apoyo

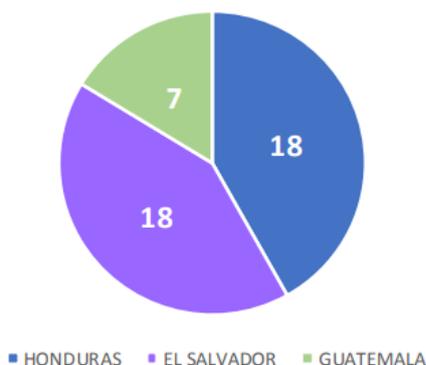


Fuente: Registros administrativos de la Unidad de investigación de delito de personas migrantes, PGR. 2017.

Además, tras ser una de las principales funciones de este mecanismo, se presentó una cantidad de denuncias realizadas por familiares fuera de México desde los países del triángulo norte centroamericano entre los

años de 2016-2017. Mucha información incluida en la denuncia se encontraba escasa, lo que hace que la búsqueda tenga retrasos.

**Imagen N°3: Cantidad de denuncias en el Triángulo Norte
Centroamericano sobre migrantes desaparecidos**



Fuente: Registros administrativos de la Unidad de investigación de delito de personas migrantes, PGR. 2017.

Así pues, de acuerdo a los datos con los que se cuenta la situación con el delito de desaparición en general muestra cifras alarmantes en todo el territorio mexicano, y en cuanto a las desapariciones de migrantes centroamericanos en condición irregular la situación es mucho más compleja no solo por su condición de irregularidad sino por el poco respaldo a los datos que se brinda o la falta de priorización en cuanto a la búsqueda. Dichos datos son cambiantes y actualizaos constantemente, por lo que también esto es un factor dentro de la falta de estadísticas congruentes o datos exactos en lo que respecta a desaparición forzada de migrantes del Triángulo Norte.

3.4 Principales retos del Estado mexicano frente a la creación de legislación interna

De acuerdo a las legislaciones e instituciones mexicanas:¹²⁴

- Uno de los instrumentos internacionales vinculantes, a partir del año 2010 para el Estado mexicano, creado con el objeto de prevenir las desapariciones forzadas y reconocer el derecho de las víctimas directas y de sus familiares a la justicia, a la verdad y a una reparación integral del daño, es la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*, cuyo texto establece la creación del Comité contra la Desaparición Forzada, el cual tiene como propósito examinar, formular observaciones o recomendaciones a los informes que presentan los Estados Parte, relativos a las medidas que hayan adoptado para cumplir con las obligaciones que han contraído en virtud del propio instrumento, así como solicitarles a éstos, informaciones complementarias sobre su aplicación.

A la fecha, el Estado mexicano ha sido omiso en reconocer la competencia del citado Comité para recibir las peticiones individuales aludidas en el párrafo anterior, por lo que esta Comisión Nacional, atendiendo al principio de progresividad contemplado en el artículo 1 de la Constitución General de la República, se ha pronunciado reiteradamente en la necesidad de dicho reconocimiento, lo que sin lugar a dudas permitiría que las personas que habitan en la República Mexicana cuenten con un mecanismo más para que se investigue el paradero de quienes pudieron haber sido objeto de desaparición forzada.

¹²⁴ Informe anual de actividades 2018. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018, (acceso el 19 de agosto de 2019 <http://informe.cndh.org.mx/menú.aspx?id=40062>).

- Con motivo 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 de Personas*, la Procuraduría General de la República abrogó el Acuerdo que creó la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, para establecer el que dio origen a la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, encargada de iniciar, dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones relacionadas con los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

Dentro de sus facultades se encuentran, entre otras, coordinar con la Comisión Nacional de Búsqueda las acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos materia de su competencia, así como mantener una comunicación continua y permanente con esa Comisión Nacional y sus homólogas locales a efecto de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización de personas. Por esta razón, es importante que en todas las entidades federativas se materialice, a la brevedad, la creación de la Fiscalía especializada en investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares correspondientes, así como la conformación de las Comisiones Locales de Búsqueda de Personas.

- En virtud del constante riesgo en el que se encuentran miles de familiares de personas desaparecidas y de quienes denuncian los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México reitera que es ineludible que el Estado mexicano implemente medidas urgentes que garanticen su seguridad, entre las cuales debe estar contemplada la asignación de fondos suficientes para el Mecanismo de Protección para Personas

Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a través del cual se implementan, entre otras, medidas de protección a favor de aquéllos.

- Si bien la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, contempla un capítulo sobre disposiciones generales para la investigación de casos de desaparición de personas menores de 18 años, en aras del principio de máxima protección del interés superior de la niñez y la adolescencia, resulta indispensable su armonización con el texto de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la adopción de medidas necesarias que permitan su aplicación efectiva.¹²⁵

3.5 Caso de personas migrantes víctimas de desaparición forzada

En agosto de 2010, abril de 2011 y mayo de 2012 fueron dados a conocer tres episodios de masacres cometidas contra la población migrante: la masacre y desaparición de los 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas, el caso de las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas, donde se localizaron 193 restos y el caso de la masacre de 49 personas en Cadereyta, Nuevo León, respectivamente.¹²⁶ En los casos de las fosas clandestinas de San Fernando y en Cadereyta, las autoridades negaron que hubiera población migrantes sin que se

¹²⁵ Informe anual de actividades 2018. *Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018*, (acceso el 19 de agosto de 2019, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40062>).

¹²⁶ Estos tres eventos ocurren en el contexto de un número mayor de fosas clandestinas por lo menos, desde 2012, 400 personas han sido exhumadas de un centenar de fosas, (acceso el 19 de agosto de 2019, <http://www.sine mbargo.mx/01-04-2014/948467>).

hubiera llevado a cabo alguna prueba científica que permitiera realizar una identificación.¹²⁷

3.5.1 Caso de 72 migrantes desaparecidos en San Fernando Tamaulipas 2010

El análisis de este caso desde la perspectiva jurídica sobre la masacre de personas migrantes en San Fernando Tamaulipas en 2010, resultar de gran utilidad en la investigación para observar la crisis de derechos humanos y violación de leyes nacionales e internacionales a las que se enfrentan actualmente miles de personas migrantes en su paso por México hacia Estados Unidos en condición irregular. El derecho internacional cuenta con herramientas creadas específicamente para combatir la impunidad y enfrentar crímenes que, se dan en un contexto de generalidad, en los que existen estructuras criminales organizadas de alta complejidad el cual para el caso de México los carteles dedicados al tráfico de droga. Se toma en cuenta para el análisis, los estándares del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional ratificado por México en 2005 y la jurisprudencia nacional e internacional de dicho país sobre la materia.

Según organizaciones de migrantes quienes a su vez replican informes y estadísticas de organismos internacionales, en México los migrantes en tránsito afrontan programas y planes de “gestión de la migración” como el Plan Frontera Sur,¹²⁸ que ha convertido a México en el país más violento del mundo para los migrantes en tránsito. Con más de 20 mil secuestros de migrantes por año, un aproximado de entre 72 mil a 120

¹²⁷ El Universal, *Sin indicios de que cuerpos sean de migrantes*, publicada el 06 de abril de 2011; La Crónica, Hallan en Cadereyta, NL, 49 personas decapitadas, (acceso 20 de agosto de 2019, <http://www.cronica.com.mx/notas/2012/660740.html>).

¹²⁸ Varela Huerta, Amarela. 2015. “La “securitización” de la gubernamentalidad migratoria a través de la “externalización” de fronteras estadounidenses en Mesoamérica”. *Contemporánea* 2 (4). México: INAH, julio-diciembre

mil inmigrantes desaparecidos y desde el recrudecimiento de la securitización externalización de fronteras (2006-2015).¹²⁹

Ahora bien, el análisis de este caso busca abonar a la conclusión de la existencia de fundamentos razonables para considerar que en México se han cometido y se están cometiendo crímenes de lesa humanidad lo cual lo hacen caer en responsabilidad internacional al no actuar de la manera que indican dichos instrumentos internacionales.

El 22 de agosto de 2010, un grupo criminal asesinó a 72 personas, en su mayoría personas migrantes procedentes de Centro y Sudamérica, en el municipio de San Fernando. Durante el año siguiente, en ese mismo municipio se descubrieron cerca de 200 cuerpos más en fosas comunes, parte de los cuales pudieron pertenecer a personas migrantes. De acuerdo a las fuentes consultadas, perpetradores tanto de la masacre como de la desaparición forzada fueron integrantes del grupo de la delincuencia organizada de los Zetas, con la participación directa, el apoyo o la aquiescencia de autoridades del Estado mexicano.

Si se toma en cuenta el criterio que ha sostenido la Sala de Cuestiones Preliminares de la Corte Penal Internacional de la situación de Kenia, como lo hace el informe *Atrocidades innegables*, puede presumirse que los Zetas en México cumplen con los requisitos necesarios para ser considerado una organización.¹³⁰ La masacre de 72 personas migrantes, es parte de una serie de actos cometidos por los Zetas para reclutar forzosamente a personas migrantes, buscando que se integren a la organización, y para torturar y asesinar a quienes no aceptan trabajar con ellos. Es también parte de una política de control del territorio mediante la intimidación de sus enemigos al cometer asesinatos

¹²⁹ CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos). 2011. *Informe especial sobre secuestro de inmigrantes en México*. México: CNDH.

¹³⁰ Open Society Justice Initiative, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Open Society Foundations, 2016, págs. 94-99.

masivos. Estos hechos reúnen los elementos de *desaparición forzada de personas* establecidos en el artículo 7.2 (i) del Estatuto de Roma. Un número indeterminado de personas fue privado de su libertad por integrantes de los Zetas y por policías municipales que colaboraban con ellos; inicialmente, ante las denuncias interpuestas por las familias de las personas desaparecidas y las investigaciones estatales.

Es aquí en donde se observa la falta de participación, aplicación de las leyes nacionales e internacionales y el esclarecimiento de los hechos por parte del estado mexicano, ya que no fue hasta tres años después que se cometieron las desapariciones cuando se empezó a tener información de lo sucedido proveniente de testigos y presuntos cómplices. Hasta hoy en día aún no hay certeza de la suerte o el paradero de las personas que desaparecieron.

Tres años y cuatro meses después de lo sucedido, el 23 de diciembre, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió una recomendación que se queda corta frente a la situación que aborda; no califica los hechos como violaciones graves a derechos humanos, no ofrece una explicación sobre lo ocurrido, no toma en cuenta a las víctimas ni a sus familiares ni otorga una reparación integral del daño.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su informe sobre derechos humanos de los migrantes, expresa su preocupación por la falta de asistencia que el Estado mexicano ha brindado a los familiares de migrantes desaparecidos, la falta de coordinación entre las autoridades del orden municipal, estatal y federal en lo que respecta a la identificación de cadáveres y a la cadena de custodia que se debe seguir una vez que son hallados en las fosas clandestinas, los problemas de metodología de diagnóstico en el proceso de recolección y análisis de restos, incluidos la identificación y el uso de

genética forense,¹³¹ así como la falta de atención de familiares de migrantes desaparecidos.

Para que el Estado mexicano demuestre su voluntad política para poner fin a la crisis de atrocidades e impunidad, es necesario que se apege a la normativa de la comunidad internacional para hacer frente a la situación. Por esa razón, el Gobierno mexicano no es que no sepa cómo resolver estos crímenes de lesa humanidad, y tampoco hay ausencia de estrategia, lo que hay es otra manera de gestionar la relación entre la gente y las instituciones, y en esa reconfiguración social hay entes que tienen el control privado de los procesos de resolución de conflictos y estos ejércitos privados no precisamente adolecen de “impericia” o “falta de voluntad” para resolver los crímenes dentro de los Estados Unidos Mexicanos.

No existió pronunciamiento alguno en su momento por medio de actas o notas de protestas ante este y otros casos por parte de las autoridades de los países Centroamericanos, específicamente El Salvador, Honduras y Guatemala para exigir una pronta respuesta a las familias que pretendían saber si sus familiares eran las víctimas, lo que refleja la poca importancia que se le dio a ese acontecimiento, no exigiéndole al gobierno mexicano, respuestas efectivas y prontas, pues no se trataba únicamente de personas mexicanas sino también centroamericanas y tampoco se pidió el cumplimiento de los estándares internacionales de los cuales México es parte.

¹³¹ Amnistía internacional. (Acceso el 05 de septiembre de 2019, <http://amnistia.org.mx/nuevo/2014/08/22/a-cuatro-anos-de-la-masacre-de-san-fernando-la-justicia-continua-pendiente/?o=n>).

CONCLUSIONES

1. México es parte de acuerdos internacionales en materia de desaparición forzada y derechos humanos y como consecuencia de sus acciones y medidas tomadas frente a estos casos, cae en responsabilidad jurídica, que lo obliga como Estado a dar respuestas efectivas al fenómeno, mostrando la necesidad y la urgencia del acceso a la verdad y el respeto de los derechos humanos, que más allá de su nacionalidad, a toda persona se les deben garantizar independientemente su condición, física, social, cultural y jurídica.
2. El gobierno mexicano durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto, se comprometió tras una nueva legislación sobre desaparición forzada bajo estándares internacionales a responder de manera efectiva a los acuerdos establecidos con anterioridad; no obstante los instrumentos de seguridad existentes reflejan la incapacidad de control y desmantelamiento de organizaciones que han sido responsables de múltiples casos de desapariciones forzada y que tienen relación con la delincuencia delictiva.
3. La organización de la sociedad civil en México y en los países del Triángulo Norte, ha influido en la toma de decisiones respecto a la desaparición forzada de personas y tienen cada vez mayor impacto y relevancia, sin embargo, aún falta mayor sensibilización en la sociedad para incorporar a más y nuevos actores que busquen generar incidencia para encontrar a personas víctimas de desaparición forzada y promover el respeto de los derechos humanos

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda al Estado mexicano que los instrumentos jurídicos con los que cuenta, permitan garantizar la protección de la persona ante la desaparición forzada, incorporando a la ya existente, regulaciones específicas sobre personas migrantes desaparecidas en condición irregular. Además, México al encontrarse obligado a cumplir los acuerdos internacionales de los cuales es firmante, debe priorizar las recomendaciones hechas por organismos internacionales, pues tienen un papel de mediador para la defensa de los derechos humanos.
2. Después de contar con leyes que velan por la búsqueda, el control, prevención y erradicación del fenómeno, acompañada de instituciones y diferentes organismos especializados que cuentan con información registrada, no deben continuar con la creación de más órganos sino más bien fortalecer los ya existentes y reorganizar la información para darle el seguimiento correspondiente.
3. Las instituciones de Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil deben trabajar de manera conjunta y activa en la resolución de los casos y ejercer incidencia suficiente para que ninguno de estos casos quede impune. Además de utilizar su influencia para sensibilizar a las personas ciudadanas mexicanas, centroamericanas y extranjeros sobre el fenómeno.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- ✓ Nuñez Ricardo C. (1999). «El tipo delictivo». Derecho Penal. Parte General. Córdoba: Marcos Lerner. Editora Córdoba.
- ✓ Salmon, J. "Duration of the Breach", en Crawford/Pellet/Olleson.
- ✓ Sierra, Manuel. Tratado de Derecho Internacional Público. Edit Porrúa. México 1963.

Trabajos de graduación

- ✓ Barboza Julio. La responsabilidad internacional, Universidad católica, Argentina.
- ✓ Bravo Vivar, Francisco. Teoría Aristotélica de la Responsabilidad, Universidad Central de Venezuela, (septiembre 2004) 1, (acceso 05 de abril de 2019, udlap.mx/udla/tales/documentos/ldin/Madridm_j/capitulo5.pdf<https://unamfesadip.blogspot.com/2011/04/unidad-x-responsabilidad-internacional.html>),).
- ✓ Cfr. Ambos, K., Treatise on International Criminal Law: The Crimes and Sentencing, Volume II, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 112; Kyriakou, N., "Enforced Disappearances in Cyprus: Problems and Prospects of the Case Law of the European Court of Human Rights", European Human Rights Law Review, vol. 2, 2011, pp. 192-193.
- ✓ Fernández, John Steven. Análisis sobre la ley general de víctimas. Universidad Iberoamericana, 2013.
- ✓ Hernández Zúñiga, Margarita Samantha. tesis de grado, universidad autónoma del estado de México. (acceso el 15 de Agosto de 2019, http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/68142/02_20tesis.pdf?Sequence=1http://riuaemexmx/bitstream/handle/20.500.11799/68142/02_20Tesis.pdf?Sequence=1).

Legislación

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en XXIV período ordinario de sesiones de la Asamblea General.
- ✓ Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, diciembre de 2006.
- ✓ Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
- ✓ Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas Aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992.
- ✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.
- ✓ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- ✓ Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, 202.
- ✓ Ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abril 2013.
- ✓ Ley General de Víctimas, nota 78, arts. 8, 9, 21, 34; Protocolo para la notificación.
- ✓ Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el estado de Guerrero (10/oct/2005) y Ley para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada de Personas en el estado de Chiapas (11/sep/2009).
- ✓ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de Migración, 25 de mayo de 2011, arts. 41 y 52, disponible en www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/ref/lmigra.htm; Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley General de Víctimas, 9 de enero de 2013, arts. 7. XI, 120.VII, disponible en www.diputados.gob.m

x/leyesbiblio/pdf/LGV_030117.pdf; Ley General en Materia de Desaparición de Personas, nota 29, Art. 53. XVIII.

- ✓ Código Penal del Estado de Aguascalientes
- ✓ Código Penal del Estado de Baja California
- ✓ Código Penal del Estado de Baja California Sur
- ✓ Código Penal del Estado de Campeche
- ✓ Código Penal del Estado de Colima
- ✓ Código Penal del Distrito Federal
- ✓ Ley para prevenir, eliminar y sancionar la desaparición forzada de personas y la desaparición por particulares en la Ciudad de México.
- ✓ Código Penal del Estado de Durango
- ✓ Código Penal del Estado de Guanajuato
- ✓ Ley para prevenir y sancionar la desaparición forzada de personas en el Estado de Guerrero número 569.
- ✓ Código Penal del Estado de Hidalgo
- ✓ Código Penal del Estado de Nayarit
- ✓ Código Penal del Estado de Nuevo León
- ✓ Código Penal del Estado de Michoacán
- ✓ Código Penal del Estado de Oaxaca
- ✓ Código Penal del Estado de Puebla
- ✓ Código Penal del Estado de San Luis Potosí
- ✓ Código Penal del Estado de Sonora
- ✓ Código Penal del Estado de Tlaxcala
- ✓ Código Penal del Estado de Zacatecas
- ✓ Ley para la prevención y sanción de la desaparición forzada de personas

en el Estado de Chiapas (Noviembre 2014)

- ✓ Ley para prevenir, investigar, sancionar y reparar la desaparición de personas en el Estado de Querétaro (mayo 2014)
- ✓ Ley para prevenir, investigar, sancionar y reparar la desaparición de personas en el Estado de Quintana Roo.

Documentos institucionales

- ✓ Acuerdo A/117/15 por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización”, 18 de diciembre de 2015, disponible en: http://www.dof.gob.Mx/nota_detalle.php?Codigo=5420681&fecha=18/12/2015.
- ✓ Canales Cerón, Alejandro I. Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica, Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, 2017
- ✓ Asamblea General de las Naciones Unidas, res. 35/193, 15 de diciembre de 1980.
- ✓ CIDH, nota 15. recomendaciones 14, 15, 27, 39. La CIDH organiza audiencias temáticas periódicas sobre el acceso a la justicia para migrantes en México; v. Organización de los Estados Americanos, “Audiencias y otros eventos públicos de la CIDH”, (acceso 21 de septiembre de 2019, www.oas.org/es/cidh/audiencias/topicslist.aspx?Lang=es&Topic=20).
- ✓ CIDH, nota 15, V. También Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW), observaciones finales sobre México, documento de Naciones Unidas,

CMW/C/MEX/CO/3, 13 de septiembre de 2017, párr. 31; Olivier Dubois y Rocío Maldonado de la Fuente, “La violencia armada y los desaparecidos en México y Centroamérica”, Humanitarian Exchange, n.º 69, 2017.

- ✓ Espinoza Luna, Carolina. Desaparición forzada y tortura en México. La perspectiva de organismos internacionales y datos según averiguaciones previas, 2016, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. “Informe sobre las Desapariciones Forzadas en el contexto de la migración”, documento de Naciones Unidas A/HRC/36/39/Add.2, 28 de julio de 2017. Para obtener más información sobre este informe y el Grupo de Trabajo, v. El artículo de Bernard Duhaime y Adréanne Thibault en este número de la International Review.
- ✓ Informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil a las respuestas remitidas por el Estado mexicano sobre las recomendaciones prioritarias del Comité contra las desapariciones forzadas de las Naciones Unidas, México, 30 de junio de 2016.
- ✓ Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias (Relatora Especial sobre ejecuciones), “Muerte ilícita de refugiados y migrantes”, documento de Naciones Unidas A/72/335, 15 de agosto de 2017.

Sitios Web/ Sitios Oficiales

- ✓ Autor desconocido, 2015, “Desapariciones forzada en México ocultas por décadas denuncia Amnistía Internacional”, *Sputnik Mundo*, 30 de agosto, sección América Latina, disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201508301040851091/>.
- ✓ Amnistía internacional. (acceso el 21 de agosto de 2019, <http://amnistia.org.mx/nuevo/2014/08/22/a-cuatro-anos-de-lamasacre-de->

san-fernando-la-justicia-continuapendiente/?O=n).

- ✓ Amnistía Internacional. Bosnia y Herzegovina Honrar a los fantasmas afrontando la impunidad de las «desapariciones», marzo de 2003, pág.5, disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/eur630042003es.pdf>, consultado: 07-09-2019.
- ✓ Asociación Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala. (FAMDEGUA), disponible en: <http://famdeguagt.blogspot.com/>, consultado: 24-09-2019
- ✓ Comité contra la desaparición forzada, Informe sombra, frente al análisis del informe del gobierno mexicano. En línea, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INTCEDICO_MEX17774S.pdf, consultado: 07-09-2019.
- ✓ COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL, Cooperación internacional en prevenir, combatir y eliminar el secuestro y en prestar asistencia a las víctimas, E/CN.15/2003/7.
- ✓ Concejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, 2015.
- ✓ Consejo de Derechos Humanos. Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Philip Alston. Addendum. Study on Targeted Killings. A/HRC/14/24/Add.6 (28-de mayo de 2006).
- ✓ Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República Mexicana, 2017
- ✓ Desaparición Forzada en Ni Seguridad Ni Derechos –ejecuciones, tortura y desapariciones en la guerra contra el narcotráfico en México. Human Rights Watch, 2011. Pp125-158.
- ✓ Ernesto Aroche Aguilar. Los casos de desaparecidos, una tendencia constante entre los sexenios de EPN y Calderón, 2017. (acceso el 19 de agosto de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2017/11/epn-desaparecidos-calderon/>).
- ✓ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, “Fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas”, 2011, (acceso 13 de agosto

de 2019, <http://fundacionjusticia.org/47-fosas-con-193-restos-en-san-fernandotamaulipas/>).

- ✓ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, “El caso de 49 torsos encontrados en la carretera a Nuevo León”, 2012, disponible en fundacionjusticia.org/el-caso-de-49-torsos-encontrados-en-la-carretera-de-cadereyta-nuevo-leon/, consultado: 13-08-2019
- ✓ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Organizaciones que apoyan a migrantes, disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/organizaciones-que-apoyan-a-migrantes/>, consultado: 16-09-2019.
- ✓ Grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones forzadas (2010-2016), La desaparición forzada en México: En línea, disponible en: https://www.hchr.org.mx/images/20151022_desapforz_IBA_ONUDH_WEB.pdf, consultado:19-08-2019
- ✓ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, “Informe anual para 2016”, documento de Naciones Unidas A/HRC/33/51, 28 de junio de 2016, párrs. 46-80.
- ✓ Informe anual de actividades 2018. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018, disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40062>, fecha de consulta:19-08-2019.
- ✓ Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES), 2014, disponible en: <https://www.incedes.org.gt/secretarias.php>, fecha de consulta: 27-junio-2019.
- ✓ Machicado, Jorge. “Cuales son los elementos del Delito?”, Apuntes Jurídicos™, 2013, (acceso el 07 de septiembre de 2019, <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/03/elementos-del-delito.html>).
- ✓ Mejía Aguilar, Juan Esteban. Migrantes desaparecidos: una búsqueda interminable, El Colegio de la Frontera Norte, (Tijuana, México 2014)
- ✓ Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México. (acceso el 18 de septiembre de 2019, <https://sinlasfamiliasno.Org/nosotros/>).
- ✓ Naciones unidas, Alto Comisionado de los derechos humanos. 2018.

- ✓ Observatorio del principio 10 en América Latina y el Caribe. Ley general de Víctimas.
- ✓ Oficinas de Alto Comisionado de las Naciones Unidas de Derechos Humanos, Comité contra las desapariciones forzadas, (acceso el 07 de septiembre de 2019, <https://www.ohchr.org/SP/hrbodies/CED/Pages/CEdindex.A.spx>).
- ✓ Open Society Justice Initiative, Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México, Open Society Foundations, 2016,
- ✓ Philip Grant, Les disparitions forcées: une convention, enfin! Plaidoyer1/07, pp. 56-61, (acceso el 07 de septiembre de 2019, <https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2016/05/Convention-disparitions-article-philip-grant.pdf>).
- ✓ PERSEO, Programa universitario de derechos humanos. *Los desaparecidos en México*, 2013, (acceso el 07 de septiembre de 2019, <http://www.pudh.unam.mx/perseo/category/los-desaparecidos-de-mexico/>).
- ✓ Resumen Latinoamericano: *La otra cara de las noticias y el tercer mundo*, (acceso el 07 de agosto de 2019, <http://www.resumenlatinoamericano.org/2018/02/13/mexico-el-pais-de-los-desaparecidos-informe-de-la-revista-proceso/>).
- ✓ Rodríguez Fuentes, O. D. *Historia de la desaparición en México: perfiles, modus y motivaciones. Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2017. N° 17. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S.UNLP. (acceso el 01 de julio de 2019, https://webcache.googleusercontent.com/search?Q=cache:fba_w0miwkemj:https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/download/4059/3861/+&cd=2&hl=en&ct=clink&gl=sv).
- ✓ Secretaría de la Marina. “Personal de la Armada de México descubre rancho de presuntos delincuentes en San Fernando, Tamaulipas”, 24 de agosto de 2010, (acceso el 27 de agosto de 2019, <http://2006->

2012.semar.gob. mx/salaprensa/comunicados-2010/1436-comunicado-de-prensa-216- 2010.html.).

- ✓ Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, 6 de noviembre de 1974
- ✓ Texto oficial del Convenio de Colaboración para la Identificación de Restos Localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León, 22 de agosto de 2013, (acceso el 14 de agosto de 2019, fundacionjusticia.org/proyectos-home/texto-oficial-del-convenio-de-colaboracion-para-laidentificacion-de-restoslocalizados-en-san-fernando-tamaulipas-y-en-cadereyta-nuevo-leon/).
- ✓ The National Security Archive. Informe documenta sobre 18 años de “Guerra Sucia” en México, febrero 2006, (acceso el 08 de agosto de 2019 [https:// nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm](https://nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm)).
- ✓ V. Asociación de Familiares de Migrantes Desaparecidos de Guatemala y otros, Informe ante la CMW, agosto de 2017, párr. 86, disponible en tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/MEX/INT_CMW_NGO_MEX_28672_S.pdf
- ✓ Amarela Varela Huerta. “La “securitización” de la gubernamentalidad migratoria a través de la “externalización” de fronteras estadounidenses en Mesoamérica”. *Con-temporánea* 2 (4). México: INAH, julio-diciembre.
- ✓ Véanse, entre otros, *El Universal*, —Sin indicios de que cuerpos sean de migrantes: Segobll, publicada el 06 de abril de 2011; *La Crónica*,—Hallan en Cadereyta, NL, 49 personas decapitadasll, (acceso 12 de agosto de 2019 <http://www.cronica.com.mx/notas/2012/660740.htm>).

Fuentes hemerográficas

- ✓ Guzmán, Andreu F. “The Draft International Convention on the Protection of All Persons from Forced Disappearance”. *The Review (International Commission of Jurists)*, N° 62-63, (septiembre 2001).
- ✓ Cfr. Robinson, D. “Defining ‘Crimes against Humanity’ at the Rome Conference”. *American Journal of International Law*, 93/1(1999) 264; Esposito, A./Gentile, G./Traspasso, M. T., “I crimini contro l’umanità”, en Lattanzi, G./Monetti, V. (coords.). *La Corte Penale Internazionale. Organi-Competenza-reatiprocesso*. (Giuffré, Milano, 2006) 719.
- ✓ Courtney, Jocelyn. “Enforced Disappearances in Colombia: A Plea for Synergy between the Courts”, *International Criminal Law Review*, vol. 10, n° 5, 2010.
- ✓ El resurgimiento de la desaparición forzada en México. Ley de Amparo. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos humanos A.C. 2013.
- ✓ Giorgou, Irena. “La participación del Estado en la perpetración de desapariciones forzadas y la Estatuto”, *Revista de Justicia Penal Internacional*, vol. 11, N° 5, (diciembre de 2013) 1001-1021
- ✓ Periódico digital La vanguardia. Según Peña Nieto, el régimen jurídico de derechos humanos se ha fortalecido, 2018, (acceso 13 de septiembre de 2019, [https://vanguardia.com .mx/articulo/segun-pena-nieto-el-regimen-juridico-de-derechos-humanos-se-ha –fortalecido](https://vanguardia.com.mx/articulo/segun-pena-nieto-el-regimen-juridico-de-derechos-humanos-se-ha-fortalecido)).
- ✓ Periódico digital Animal Político. Los casos de desaparecidos, una tendencia constante entre los sexenios de EPN y Calderon, (acceso el 19 de julio de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2017/11/epn-desaparecidos-calderon/>).
- ✓ Sferrazza Taibi, P. “Desaparición forzada”, *Eunomia*, N° 8, marzo- agosto 2015.

Diccionarios y enciclopedias

- ✓ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
- ✓ Joaquín Escriche. Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense. Impreso en la Oficina de Galvána Cargo de Mariano Arévalo, 1837.

Otras fuentes

- ✓ González, Brody. Instituto De Derechos Humanos De La Orden De Abogados De París. “Proyecto de Convención Internacional sobre la Desaparición forzada de Personas”, en La Desaparición. Crimen contra la Humanidad.

ANEXOS

Imagen N°4: Lugares en México en los que se corre peligro de ser víctimas de la delincuencia organizada



Cuadro N°6: Funciones de las entidades mexicanas en el tema de la desaparición forzada	
Entidades	Función/objetivo
1. Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. SNBP	Su objetivo es establecer procedimientos de coordinación entre autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. Puede proponer acuerdos de colación entre sus integrantes los del Sistema de Nacional de Seguridad Publica, para el intercambio y actualización de información que contribuya a la búsqueda y localización de personas.
2. Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.	Esta comisión tiene por objeto impulsar los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de personas. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben colaborar de forma eficaz con la CNB para dar cumplimiento a lo establecido por la ley en comento, incluidas las entidades federativas, que deberán crear una comisión local para que trabaje en conjunto con la nacional.
3. Consejo Ciudadano.	Es un órgano consultivo y de apoyo a las funciones de seguridad pública a cargo de las Secretarías de Gobierno, de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia, todas del Distrito Federal. Formular recomendaciones tendientes a mejorar la eficacia de las funciones de seguridad pública y de procuración de justicia; proponer medidas vinculadas a la prevención e investigación del delito, de apoyo a las víctimas del delito y al sistema penitenciario del Distrito Federal, entre otras.
4. Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de	Dirige, coordina y supervisa las investigaciones para la búsqueda y localización de personas desaparecidas y, en su caso, su identificación forense, así como para perseguir los delitos relacionados con la desaparición de personas. Asimismo, solicita las autoridades jurisdiccionales competentes la autorización para la realización de las

Desaparición Forzada	exhumaciones en cementerios, fosas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de personas desaparecidas.
5. Registro Nacional de Personas Desaparecidas.	Integra los datos de personas no localizadas obtenidos a partir de las denuncias presentadas ante la autoridad ministerial correspondiente. Este registro incluye únicamente a las personas que, a la fecha de corte, permanecen sin localizar.

Cuadro elaboración propia, fuente: Blog de Noticias La Silla Rota, idc Online, periódico digital El sol de México.

Cuadro N°7: Caso sobre desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco

Caso de Rosendo Radilla Pacheco

25 de agosto de 1974, detuvieron ilegalmente en un retén militar al señor Rosendo Radilla Pacheco, quien fue visto por última vez en el Ex. Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Rosendo Radilla fue un destacado y querido líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, quien trabajó por la salud y educación de su pueblo y quien fungió como presidente Municipal. Cuarenta y dos años después, su paradero sigue siendo desconocido.

En México durante la década de los setenta y principios de los ochenta, se cometieron numerosas violaciones de los derechos humanos por parte de integrantes del Estado. Éstas formaron parte de una política de Estado que resultó en la comisión de crímenes de lesa humanidad, que se mantienen en total impunidad a la fecha. Parte de esta política de Estado involucró la persecución y detención arbitraria de opositores al régimen principalmente activistas políticos y dirigentes sociales. A este periodo histórico se le denominó “Guerra Sucia”. Es en este contexto en el que se da la detención del señor Rosendo Radilla.

La detención y posterior desaparición forzada del señor Radilla Pacheco fue denunciada públicamente por la familia en el momento de sucedidos los hechos y posteriormente fue denunciada legalmente ante las instancias de procuración de justicia nacionales. Fue parte de la investigación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos la cual concluyó en un Informe Especial publicado en el año 2001 conjuntamente con la recomendación 26/2001 e igualmente fue una de las averiguaciones previas investigadas por la Fiscalía Especial creada en la transición democrática con el fin –no

alcanzado— de aclarar los crímenes del pasado. Dicha fiscalía fue cerrada de forma inesperada el 30 de noviembre de 2006. Actualmente las investigaciones radican en la Coordinación General de Investigación dependiente de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales de la Procuraduría General de la República.

El Estado mexicano tuvo la oportunidad de hacer justicia en el presente caso pues en agosto de 2005 la Fiscalía Especial consignó el caso por privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro al juez civil; sin embargo el proceso fue llevado ante la justicia militar con base en la resolución de la propia justicia civil. Los representantes interpusieron una demanda de amparo en contra de dicha resolución, la cual fue desechada arguyendo que las víctimas no pueden recurrir al amparo para impugnar la competencia de los tribunales militares. La causa penal seguida en la jurisdicción militar en contra del inculcado se sobreseyó dado el fallecimiento del procesado.

Ante la falta de respuesta por parte del Estado mexicano, el 15 de noviembre de 2001 se presentó el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Tras sostener una audiencia pública sobre admisibilidad del caso el 21 de octubre de 2004, la CIDH emitió el informe de admisibilidad No. 65/05 el 12 de octubre de 2005. El 27 de julio de 2007, durante su 128 Periodo Ordinario de Sesiones, la CIDH consideró las posiciones de las partes y aprobó el informe de fondo número 60/07, de conformidad con el artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por una falta de respuesta efectiva del Estado mexicano al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en dicho informe de fondo, el 15 de marzo de 2008 la CIDH demandó al Estado mexicano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la violación al derecho al reconocimiento de personalidad jurídica (artículo 3), derecho a la vida (artículo 4), derecho a la integridad personal (artículo 5), derecho a la libertad personal (artículo 7), derecho a las garantías judiciales (artículo 8) y derecho a la protección judicial (artículo 25) en conexión con la obligación de respetar los derechos (artículo 1.1), todos estos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por su parte los representantes de las víctimas demandaron al Estado mexicano no sólo por los derechos consagrados en la Convención Americana sino también por violaciones a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada.

El 6 de julio de 2009 se llevó a cabo la Audiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El 23 de noviembre de 2009 la Corte IDH emitió la Sentencia sobre el caso, condenando al Estado mexicano por graves violaciones a los Derechos Humanos. Actualmente los peticionarios del caso se encuentran en el período de cumplimiento de la Sentencia referida.

El caso Radilla tuvo un gran impacto en el sistema jurídico mexicano, tanto por haber sido el primer caso significativo en el que la Corte IDH condena al Estado mexicano, como por contener órdenes para que en México se realicen cambios estructurales de gran importancia para la vida pública del país.

En primer lugar, al ser el caso Radilla el primer caso en que la Corte IDH condena al Estado mexicano por violaciones graves a derechos humanos, ordenando una serie de medidas de reparación en concordancia con la gravedad de las violaciones, las autoridades mexicanas se vieron forzadas a establecer criterios para el cumplimiento de esta sentencia y de otras sucesivas que se emitan por parte de la Corte IDH.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación inició un proceso de consulta a trámite para establecer las obligaciones que para el Poder Judicial de la Federación derivan de la sentencia en el caso Radilla. En la resolución a dicho proceso en julio de 2011, la Suprema Corte estableció en primer lugar que las sentencias de la Corte IDH en las que México sea parte son obligatorias para todas las autoridades mexicanas, siendo únicamente orientadores los criterios contenidos en sentencias en las que México no es parte.

Asimismo, siguiendo los criterios establecidos por la Corte IDH, la Suprema Corte estableció que todos los jueces mexicanos, en el ámbito de su competencia, están facultados para hacer un control de convencionalidad, esto es, a aplicar tratados internacionales de derechos humanos en los casos que conocen, aún en perjuicio de la legislación mexicana. Como consecuencia y toda vez que en la interpretación sobre derechos humanos debe tenerse en cuenta tanto el tratado internacional como la Constitución, la Suprema Corte en esta resolución aceptó que todos los jueces mexicanos están facultados para analizar la compatibilidad de una ley o acto con la Constitución y tratados internacionales.

Cuadro elaboración propia, fuente: Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES ESCUELA DE RELACIONES
INTERNACIONALES



Tema de investigación: La responsabilidad jurídica internacional de los Estados Unidos Mexicanos frente al fenómeno de la desaparición forzada de personas migrantes en condición irregular del Triángulo Norte en territorio mexicano durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto 2012-2018.

Nombre de la persona entrevistada: **Flor María Vázquez Meléndez.**

Profesión: **Licenciada en Relaciones Internacionales**

Fecha y hora de realización: **07 de octubre de 2019, San Salvador**

Indicaciones: Con base a sus conocimientos, responda las siguientes preguntas.

¿En qué medida el sistema jurídico mexicano se ve forzado a que el delito de desaparición forzada de personas no quede impune?

En todo sentido, pues es necesario recalcar que como delito que es debe ser evitado desde sus raíces, ya sean en prevención o detención temprana.

¿Cuál es la importancia de tipificar el delito de desaparición forzada de personas en territorio mexicano como delito de lesa humanidad?

Pues, es prácticamente todo, sin una tipificación no se puede no se juzgar como tal, es claro que es de lesa humanidad pues corta con todo tipo de vínculo con la persona, además este tiene como único fin dañar un grupo de personas o colectivo tal cual o incluso a individuos, con esa tipificación

se puede buscar incluso el apoyo de organismos internacionales especificados para su juicio y detención y no solo los fondos estatales.

Luego de años de transición de dictaduras militares en Latinoamérica ¿se puede considerar que el Estado mexicano sigue tomando la desaparición forzada como una política de Estado, como lo hizo durante el conflicto armado interno?

No conozco directamente las desapariciones forzadas que han acaecido en México y son tildadas de política estatal, claro está que nunca el Estado argumentará o aceptará que así fue, pero en base al derecho internacional puedo decir que no.

¿Constituye la desaparición forzada un delito de Derecho internacional? Sí y no ¿Por qué?

Sí se logra comprobar que fue así y que además en la legislación nacional se tipifica de esa manera, sí lo es, caso contrario solo puede ser caso de derecho interno.

¿Qué retos en materia de derechos humanos considera usted que enfrenta el actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador?

No tengo conocimiento directo del plan de gobierno en ese aspecto del Presidente mexicano, pero supongo que han de ser similares a los de Latinoamérica, como igualdad, superar la impunidad, establecer y unificar procesos de legalización internacional, entre otros.

ÍNDICE DE CUADROS, IMÁGENES, GRÁFICAS Y TABLAS

Cuadro N° 1: Detalle de los Códigos Penales de cada Estado mexicano sobre desaparición forzada.....	61
Cuadro N° 2: Leyes Especiales sobre desaparición forzada de algunos Estados mexicanos.....	67
Cuadro N° 3: Estados mexicanos que no cuentan con legislación sobre desaparición forzada.....	67
Cuadro N° 4: Organizaciones que trabajan en la búsqueda de personas desaparecidas del Triángulo Norte.....	93
Cuadro N° 5: Movimientos más representativos que trabajan en la búsqueda de personas desaparecidas en México y Mesoamericana.....	96
Imagen N° 1: Cifras del RNPED sobre personas desaparecidas.....	99
Imagen N° 2: Cantidad de personas migrantes desaparecidas por género según la Unidad de Investigación y Mecanismo de Apoyo.....	102
Imagen N° 3: Cantidad de denuncias en el Triángulo Norte Centroamericano sobre migrantes desaparecidos.....	103
Imagen N° 4: Lugares de México en los que se corre peligro de ser víctimas de delincuencia organizada.....	124
Cuadro N° 6: Funciones de las entidades mexicanas que trabajan en el tema de desaparición forzada.....	125
Cuadro N° 7: Caso de desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco.....	126